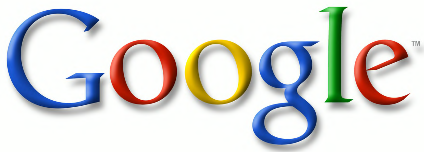
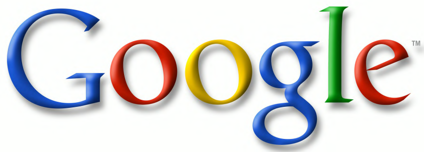

Google







Handbuch

des

Oeffentlichen Rechts

der Gegenwart

in

Monographien.

Unter Mitwirkung von

Professor Dr. **Aschehoug** in Christiania, † Oberlandgerichtspräsident Dr. **Becker** in Oldenburg, † Landrichter **Bömers** in Bückeburg, † Dr. **Böttcher** in Berlin, Professor Dr. **Brusa** in Turin, † Geheimerat Professor Dr. **von Bulmerincq** in Heidelberg, Geh. Finanzrat **O. Büsing** in Schwerin, Professor Dr. **Cosack** in Bonn, Professor Dr. **Engelmann** in Dorpat, Staatsminister Dr. **Eyschen** in Luxemburg, † Geh. Archivrat **Falkmann** in Detmold, † Geh. Justizrat **Forkel** in Koburg, Geh. Justizrat Professor Dr. **Gareis** in München, † Professor Dr. **L. Gaupp** in Tübingen, Geh. Staatsrat Dr. **Goos** in Kopenhagen, Geheimer Rat Dr. **Karl Göz** in Stuttgart, **Henrik Hansen** in Kopenhagen, Professor Dr. **de Hartog** in Amsterdam, Professor Dr. **J. Hatschek** in Posen, † Geh. Justizrat Professor Dr. **Hinschius** in Berlin, † Geheimerat Professor Dr. **von Holst** in Chicago, † Geh. Regierungsrat Dr. **Kircher** in Meiningen, † Rechtsanwalt Rat **Klinghammer** in Rudolstadt, Außerordentlicher Gesandter und Minister der freien Hansestädte Dr. **Klügmann** in Berlin, Staatsrat Professor Dr. **Laband** in Straßburg, Président de la Cie. des Messageries Maritimes **André Lebon** in Paris, † Ministerialrat **Leoni** in Straßburg, Landgerichtsdirektor **Liebmann** in Greiz, Professor Dr. **W. Lotz** in München, Ministerialrat **Mandel** in Straßburg, Professor Dr. **Otto Mayer** in Leipzig, Unterstaatssekretär z. D. Professor Dr. **G. von Mayr** in München, Senator Dr. **Mechelin** in Helsingfors, † Geh. Hofrat Professor Dr. **G. Meyer** in Heidelberg, Rechtsanwalt **R. Müller** in Gera, † Professor Dr. **A. von Orelli** in Zürich, Staatsminister **A. von Otto** in Braunschweig, Professor Dr. **von Philippovich** in Wien, † Landgerichtspräsident **Pietscher** in Dessau, Professor Dr. **H. Rehm** in Straßburg i. E., † Staatsminister Dr. **von Sarwey** in Stuttgart, Staatsrat a. D. Dr. **Schambach** in Eisenach, Staatsminister Dr. **Schenkel** in Karlsruhe, Reichsgerichtsrat Dr. **Sievers** in Leipzig, † Geheimerat **Sonnenkalb** in Altenburg, Professor Dr. **K. Freiherrn von Stengel** in München, Advokat **J. J. Tavares de Medeiros** in Lissabon, Professor Dr. **Manuel Torres Campos** in Granada, Professor Dr. **Ulbrich** in Prag, Professor Dr. **E. von Ullmann** in München, Professor Dr. **M. Vauthier** in Brüssel, Präsident des Oberkirchenrats a. D. Dr. **F. Wielandt** in Karlsruhe, † Rechtsanwalt Dr. **J. Wolffson** in Hamburg und anderen Gelehrten des In- und Auslandes

begründet von

Dr. Heinrich von Marquardsen, weiland Professor an der Universität Erlangen, und Mitglied des Reichstags,

und

Dr. Max von Seydel, weiland Professor an der Universität München.

herausgegeben von

Dr. Georg Jellinek, Professor an der Universität Heidelberg

und

Dr. Robert Piloty, Professor an der Universität Würzburg.

Einleitungsband.

Vierte Abteilung. Zweiter Teil.



Tübingen

Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)

1907.

Handbuch

des

Oeffentlichen Rechts.

Einleitungsband.

Vierte Abteilung.

Volkswirtschaftspolitik.

Bearbeitet

von

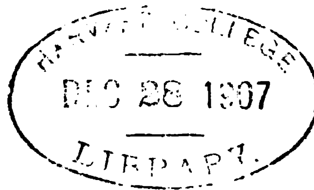
Dr. Eugen von Philippovich,
Professor an der Universität Wien.

Zweiter Teil.

Erste bis dritte Auflage.



Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1907.



Published October 1, 1907.
Privilege of copyright in the United States
reserved under the Act approved March 3, 1905
by J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen.



Druck dieses Titels von H. Laupp jr in Tübingen.

Grundriß

der

Politischen Oekonomie.

Von

Dr. Eugen von Philippovich,
Professor an der Universität Wien.

Zweiter Band.

Volkswirtschaftspolitik.

Zweiter Teil.

Erste bis dritte Auflage.

Aus Handbuch des Oeffentlichen Rechts: Einleitungsband.



Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1907.

Sind heute die Voraussetzungen für eine solche gegeben? Haben wir klare Ziele in bezug auf die Einkommensverteilung und beherrschen wir die Mittel, sie zu erreichen? Eine gewissenhafte Wertung des bisher Erreichten zeigt uns, daß wir sehr weit davon entfernt sind, Herren unserer selbst zu sein. Die Erfolge der Volkswirtschaftspolitik hängen in hohem Grade von nicht beherrschbaren Kräften ab und sind niemals rein ökonomisch zu erklären. Dieses im wesentlichen negative Ergebnis erfährt aber eine Ergänzung. Wenn wir auch nicht in der Gesamtheit der wirtschaftspolitischen Bestrebungen die Züge einer einheitlichen Einkommenspolitik erkennen können, so fehlt es doch nicht an einzelnen Erscheinungsformen einer bereits verwaltungsmäßig ausgebildeten Einkommenspolitik. M. E. finden die Maßregeln der Arbeiterfürsorge wie der Arbeitsnachweis, die Arbeiterversicherung, die Arbeitslosenfürsorge, die Lohnpolitik erst auf diese Weise im System der Wirtschaftspolitik ihre richtige Stellung. Es entspricht nur dem geschichtlichen Ursprungsgebiet dieser Maßregeln, nicht mehr ihrem heutigen Inhalt, wenn sie gewöhnlich als Teil der „Gewerbepolitik" behandelt werden. Sie bilden tatsächlich die Anfänge einer wirklichen volkswirtschaftlichen Einkommenspolitik, die bereits über das Gebiet der Arbeiterpolitik im engeren Sinne hinauswachsen und vielleicht die Grundlage abgeben werden für eine einmal kommende wirklich einheitliche Wirtschaftspolitik. Dies tritt besonders deutlich in jenen zwei Gebieten hervor, welche ich unter dem Gesichtspunkt einer Fürsorge für den Reallohn behandelt habe, in der Fürsorge für die Verbilligung des Konsums und in der Wohnungsfürsorge. In der Tat sind beide Gebiete zwar noch unvollkommen ausgebaute, aber entscheidende Teile einer allgemeinen Politik der Einkommensverwendung, einer Konsumtionspolitik. Nicht minder scheint mir erst durch diese Systematik die Stellung der Armenpolitik richtig gekennzeichnet, welche bisher recht systemlos umherschwebte, während sie doch als der älteste Versuch einer die soziale Gemeinschaft der Menschen als Einheit erfassenden Einkommenspolitik innerhalb der Wirtschaftspolitik ihren ganz bestimmten Platz hat.

Der Politik des Arbeitseinkommens ist in dieser Darstellung ein verhältnismäßig großer Raum gewidmet, so daß in Verbindung mit der in den übrigen Abschnitten erfolgten Behandlung des Arbeitsverhältnisses diesem der dritte Teil der beiden Bände der Volkswirtschaftspolitik überlassen ist. Es zeigt dies, in welch hohem Maße zur Zeit die Ordnung des Arbeitsverhältnisses und des Arbeitseinkommens im Vordergrund der Aufgaben steht, welche die Wirtschaftspolitik zu lösen hat. Die dabei gestellten Probleme sind vielfach verwaltungstechnischer Natur, sie entbehren dann des großen Interesses, das die die Phantasie viel mächtiger reizenden Probleme der Organisation der Unternehmungen bieten. Aber wir können gerade den Unscheinbarkeiten des täglichen Lebens nicht genug Aufmerksamkeit schenken, denn im Leben des Volkes üben sie den größten Einfluß aus. Im bescheidenen Lebenskreis des Arbeiters werden in millionenfacher Wiederholung in den kleinen Sorgen und Freuden des Tages die Keime legt, aus denen sozialer Unfrieden und Gehässigkeit oder Freude an der nationalen Gemeinschaft und neidlose Stimmung entspringen. Die umsichtige Pflege des Arbeitsverhältnisses durch die öffentlichen Gewalten legt den verbindenden Mörtel an die Steine im Bau der Gesellschaft, die von den freiwirkenden Kräften nach Trieb und Notwendigkeit geschichtet werden. Weit entfernt zu glauben, daß

die Sozialpolitik in der Wirtschaftspolitik zurücktreten werde, bin ich vielmehr überzeugt, daß sie in noch stärkerem Maße als bisher in die geordnete Verwaltung übergehen wird. Schon heute sehen wir auf manchen Gebieten, z. B. auf dem der Arbeiterversicherung, daß sie keinen Anlaß mehr zu tiefgehenden grundsätzlichen Auseinandersetzungen, um so mehr aber zu sachlichen, ins Einzelne gehende Erörterungen bietet. —

Mit vielem Dank gedenke ich der sachlichen Mitwirkung des Dr. Felix Somary, Sekretärs der Anglo-Österreichischen Bank in Wien, sowohl bei der Beschaffung von Material, wie bei der Ausarbeitung und Korrektur der Abschnitte über das Bank- und Börsenwesen. Herrn Dr. Alfred Amon danke ich für Hilfe bei der Korrektur und für die Anlage des Registers.

Deutsch-Feistritz, den 6. September 1907.

Philippovich.

Verzeichnis der gebrauchten Abkürzungen.

Archiv = Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Neue Folge des Archivs für Soziale Gesetzgebung und Statistik.

Bd. I (auch I) = Philippovich, Grundriß der Politischen Ökonomie. Erster Band. Allgemeine Volkswirtschaftslehre. 6. Aufl. 1906.

Bd. II (auch II) = Philippovich, Grundriß der Politischen Ökonomie. Zweiter Band. Volkswirtschaftspolitik. Erster Teil. 3. Aufl. 1905.

Hdw. d. Stw. = Handwörterbuch der Staatswissenschaften, hrsg. v. J. Conrad, L. Elster, W. Lexis und Edgar Löning. 2. Aufl.

J. f. G. V. = Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich.

J. f. N. = Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik.

Schönberg's Hdb. d. Pol. Ök. = Handbuch der Politischen Ökonomie, hrsg. v. Gustav Schönberg. 4. Aufl. 1896—1898.

Schr. D. V. = Schriften des Deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit.

Schr. d. V. f. S. = Schriften des Vereins für Sozialpolitik.

Z. f. Stw. = Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.

Z. f. V. (auch Zeitschr. f. Volksw.) = Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Drittes Buch.

Die Organisation und Politik der Verkehrsanstalten.

Erster Abschnitt. Die Bedeutung der Verkehrsanstalten.

Zweiter Abschnitt. Die Eisenbahnen.

Seite

Dritter Abschnitt. Die Binnenwasserstraßen.

Vierter Abschnitt. Die Seeschiffahrt.

Viertes Buch.

Die Organisation und Politik des Binnenhandels.

Erster Abschnitt. Der Warendetailhandel.

I. Wesen und Bedeutung des Handels.

II. Die Politik des Warendetailhandels.

Zweiter Abschnitt. Die Banken.

Dritter Abschnitt. Die Börsen.

Fünftes Buch.

Einkommenspolitik.

Erster Abschnitt. Die Einkommenspolitik im allgemeinen.

Zweiter Abschnitt. Die Politik des Arbeitseinkommens.

I. Maßregeln zur Sicherung von Einkommen.

A. Der Arbeitsnachweis.

B. Die Arbeitslosen-Fürsorge.

C. Die Versicherung der Arbeiter gegen die Folgen der Erwerbsunfähigkeit.

II. Lohnpolitik.

B. Die Entlohnungsmethoden.

C. Die Mittel der Lohnbeeinflussung.

Dritter Abschnitt. Armenpolitik.

Druckfehler-Verzeichnis.

Seite 14 1 dritte Zeile v. unten lies „seit der Mitte“ statt „seit in der Mitte“.
„ 17 1. vierte Zeile v. oben lies „ein Moment“ statt „einen Moment“.
„ 20 Anm. dritte Zeile von unten lies „nordwesteurop.“ statt „nordosteurop.“
„ 27 4. neunte Zeile von oben lies „Bahnlinien“ statt „Babnlinien“.
„ 31 zwanzigste Zeile von oben lies „kann er“ statt „kann es“.
„ 33 neunte Zeile von oben lies „soll“ statt „sollen“.
„ 33 zehnte Zeile von oben lies „bei Rentzsch“ statt „von Rentzsch“.
„ 33 sechzehnte Zeile von oben lies „Eisenbahnwesen“ statt „Eisenbahnen“.
„ 33 erste Zeile von unten lies „der Widerspruch“ statt „der den Widerspruch“.
„ 35 erste Zeile von oben lies „werden“ statt „waren“.
„ 35 siebzehnte Zeile von unten lies „Südwesten“ statt „Südosten“.
„ 39 § 17 neunte Zeile von oben lies „die römischen Bahnen“ statt „die römischen“.
„ 39 § 17 sechzehnte Zeile von oben lies „Ablauf“ statt „Absauf“.
„ 40 2. zwölfte Zeile von oben lies „Aufsichtsrechte“ statt „Aufsichtsräte“.
„ 42 2. fünfte Zeile von oben lies „Betriebspersonal“ statt „Beamtenpersonal“.
„ 45 dreiundzwanzigste Zeile von unten lies „Dienstschicht“ statt „Durchschicht“.
„ 49 fünfte Zeile von unten lies „herbeiführen“ statt „erfordern“.
„ 50 zwölfte Zeile von oben lies „bisherigen Satz“ statt „bisherigen“.
„ 52 zehnte Zeile von oben lies „für die gesamte Staatswissenschaft“ statt „für Staatswissenschaften“.
„ 59 Anm. sechste und siebente Zeile von unten lies „außertarifarische“ statt „außertarifisierte“.
„ 61 fünfte Zeile von unten lies „Frachtenanteile“ statt „Frachtenteile“.
„ 62 erste Zeile von oben lies „einer der“ statt „eine der“.
„ 69 1. vierte Zeile von unten lies „1. Mai 1907“ statt „1. Mai“.
„ 70 erste Zeile von unten lies „Personentarifreform“ statt „Zonentarifreform“.
„ 71 4. fünfte Zeile von oben lies „Reform“ statt „Form“.
„ 83 sechste Zeile von unten lies „wird sie“ statt „wird es“.
„ 104 1. sechste Zeile von oben lies „Gruppe“ statt „Truppe“.
„ 105 fünfte Zeile von oben lies 1862 statt 1802.
„ 112 3. siebente und achte Zeile von oben lies „Gebrauchswert“ statt „Verkaufswert“.
„ 121 in der Überschrift zu § 45 lies 3. statt 4.
„ 126 erste Zeile von unten lies 6. statt 5.
„ 137 Anm. zwölfte Zeile von unten lies „Banken“ statt „Staaten“.
„ 165 achtundzwanzigste Zeile von oben lies „Gültigkeit“ statt „Tätigkeit“.
„ 173 1. siebente Zeile von oben lies „Termin zu verkaufen“ statt „Termin zu diesem Preise verkaufen“.
„ 188 elfte Zeile von unten lies 614 · 220 statt 614220.
„ 188 zwölfte Zeile von unten lies 15 · 724 und 281 · 825 statt 15724 und 281825.
„ 191 vierte und sechste Zeile von oben lies „Kommissionär“ statt „Kommissär“.

Drittes Buch.

Die Organisation und Politik der Verkehrsanstalten.

Erster Abschnitt. Die Bedeutung der Verkehrsmittel.

I. Die Leistungen und Wirkungen der Verkehrsmittel im allgemeinen.

§ 1. 1. Wir gebrauchen das Wort Verkehr hier nicht in dem weiteren Sinne, in welchem es Güterübertragungen auf wirtschaftlichem Wege bedeutet und die Tauschbeziehungen der Wirtschaftseinheiten umfaßt (Marktverkehr, Börsenverkehr!), sondern im engeren Sinne, in dem es Raumübertragung von Personen, Gütern und Nachrichten bedeutet. An diese Tatsachen denken wir gewöhnlich, wenn wir von Verkehrsmitteln oder Verkehrsanstalten sprechen. Wenn auch entsprechend der unsicheren Anwendung dieser Worte manchmal die Gesamtheit aller Mittel zur Bewerkstelligung des Verkehrs im weiteren Sinne darunter verstanden wird, also auch Geld, Maß und Gewicht, so ist doch gewöhnlich nur der Kreis jener technischen Mittel darunter inbegriffen, welche der Überwindung der Entfernung dienen. Man pflegt sie auch als Transport- und Kommunikationsmittel zu bezeichnen. Soweit im folgenden von Verkehr und Verkehrsmittel die Rede ist, soll nur auf diesen Bereich der räumlichen Bewegung von Gütern, Personen und Nachrichten und der ihnen dienenden Veranstaltungen Bedacht genommen sein.

2. Was vermögen die Verkehrsmittel für die Volkswirtschaft zu leisten und welches sind die Wirkungen, die sich an ihre Vervollkommnung anschließen? Diese Frage ist gleichbedeutend mit der, welche Wirkungen es auf die Volkswirtschaft ausübt, wenn die Raumüberwindung für Güter, Personen und Nachrichten häufiger, pünktlicher, schneller, sicherer und billiger erfolgen kann, als bisher, denn dies sind die möglichen Fortschritte, welche in den Verkehrsmitteln erreicht werden können. Dies bedeutet aber — vom Standpunkte der Wirtschaft — nichts anderes, als daß nun wirtschaftliche Beziehungen zwischen Personen und Gebieten möglich werden, die vorher nicht bestanden haben, oder daß sie nunmehr regelmäßig und intensiv werden, wo sie vorher nur vereinzelt und vorübergehend eintraten. Mit anderen Worten, die Verkehrsmittel bedeuten eine räumliche Ausdehnung der Wirtschaft und jede Vervollkommnung eine Vergrößerung des Raumes, über den hinweg wirtschaftliche Beziehungen möglich werden und eine größere Intensität dieser Beziehungen, indem immer mehr Personenkreise und Gütergruppen davon ergriffen werden.

Die Verkehrsmittel gehören daher zu den wichtigsten und einflußreichsten Bedingungen, welche die technische Beherrschung der äußeren Natur für die Entwicklung der Volkswirtschaft geschaffen hat. Wo sie fehlen oder unzulänglich sind, da ist die Produktion im wesent-

lichen auf den Markt beschränkt, den die umliegende Landschaft bietet. Darum ist ihre Bedeutung noch größer als die der Werkzeuge und ihrer Vervollkommnung — wenn auch gewöhnlich der Fortschritt in beiden Hand in Hand geht —, weil die Verbesserung der Produktionsinstrumente zwar den produktiven Ertrag in einem oder einigen Produktionszweigen steigert, ohne aber die Grenzen der Wirtschaft zu verrücken. Jede Verbesserung der Verkehrsmittel — also Fortschritte in der Häufigkeit, Pünktlichkeit, Schnelligkeit, Sicherheit, Wohlfeilheit der Verkehrsmittel — ist aber gleichbedeutend mit einer Vergrößerung der Zahl der Produzenten und Konsumenten, die miteinander in Verbindung treten. Mit anderen Worten: jede Verbesserung der Verkehrsmittel bedeutet eine Ausdehnung des Marktes. Schon Ad. Smith hat aus diesem Grunde die Wichtigkeit der Verkehrsmittel hervorgehoben. Er erkennt die Abhängigkeit aller Wirtschaft von der Ausdehnung der Märkte, diese aber werde durch gute Wege, Kanäle, schiffbare Flüsse vermehrt. Solche Anstalten schließen die entlegeneren Teile des Landes, die stets die umfangreichsten sind, auf und bringen sie in Verbindung mit den verzehrenden Städten. „Sie sind deshalb der größte aller Fortschritte," ruft er aus. Um wie viel mehr gilt das, was Ad. Smith der Beobachtung der Verkehrsmittel seiner Zeit abnahm, von den Fortschritten, welche sie im 19. Jahrhundert gemacht haben. Nicht mit Unrecht hat Marshall hervorgehoben, daß nicht, wie man gewöhnlich annimmt, die Entwicklung der gewerblichen Produktion, sondern die der Transportmittel die unser Zeitalter beherrschende ökonomische Tatsache ist. Der Vorteil, den wir aus der Möglichkeit billigerer Herstellung von Kleidern, Möbeln und anderen Waren ziehen, ist nicht gering. Aber noch größer ist der Gewinn, den wir aus der Verringerung der Transportkosten für Menschen, Waren, Nachrichten ziehen. Die große Menge von Rohstoffen, welche wir von allen Teilen der Erde beziehen, die es ermöglichen, den Verbrauch jedes Haushaltes auf die Produktion entfernter Erdteile zu stützen, ist nur durch die Entwicklung der Verkehrsmittel zugänglich geworden.

3. Durch nichts kann die Änderung in den Lebensbedingungen der Menschheit, die im Laufe des 19. Jahrhunderts eingetreten ist, so deutlich illustriert werden, wie durch die Änderungen im Transportwesen. In früheren Zeiten größerer Seßhaftigkeit kamen Massentransporte von Menschen nur ausnahmsweise, etwa bei Festen, Heereszügen, Wallfahrten vor, heute können wir täglich Massenwanderungen beobachten und es zeigen uns die großen Städte als Verkehrsmittelpunkte ein kontinuierliches Ein- und Ausströmen von Menschenmassen. Schwer ins Gewicht fallendes Frachtgut war in früheren Zeiten hie und da einmal Gegenstand regelmäßiger Massenverfrachtung. Heute ist der Transport von gewaltigen Mengen von Nahrungsmitteln, von Rohstoffen der Industrie und von Erzeugnissen dieser selbst eine normale, für den Lebensunterhalt von Millionen unentbehrliche Erscheinung. Der Nachrichtenverkehr, der einst ein Vorzug der Staatslenker und einzelner Großkaufleute, im Mittelalter wohl auch der Klöster, Universitäten und Handelsplätze gewesen ist, umfaßt heute die ganze Millionenbevölkerung der großen Staaten und eröffnet jedem einzelnen, auch den Ärmsten die Möglichkeit einer direkten Verbindung mit allen Erdteilen.

Es gibt kein Gebiet des menschlichen Lebens, das nicht von den Fortschritten der Verkehrsmittel berührt würde. Sie haben den Grundcharakter des gesellschaftlichen und staatlichen Lebens geändert, die Seßhaftigkeit gelockert, Ansiedlungen entfernt von den Produktionsstätten der Nahrungsmittel ermöglicht, der einheitlichen, wirtschaftlichen und politischen Verwaltung über große Gebiete hinweg die Grundlage gegeben und so die Wanderbewegung der Bevölkerung, die Großstadtbildung, die Bildung der großen Unternehmungen, die Zentralisation in der Verwaltung ermöglicht.

4. In der Volkswirtschaft ist die erste sichtbare Wirkung die einer Ausdehnung der Produktion. Es werden dadurch natürliche Reichtümer der Bewirtschaftung zugänglich

gemacht, die bisher unbenützt lagen: Boden wird urbar gemacht, Bergwerke werden betrieben, Wälder in Forstwirtschaft genommen, gewerbliche Anlagen errichtet oder bereits bestehende Betriebe werden erweitert und intensiver ausgenützt. Es wird demnach der Gütervorrat der Volkswirtschaft vermehrt, die Bedürfnisbefriedigung erleichtert. Dieser Ausdehnung der Produktion folgt eine Ausgleichung von lokalem Überfluß und Mangel, indem Güter und Arbeitskräfte aus den Orten des Überflusses in die Gegenden gebracht werden, wo der Bedarf nach ihnen relativ größer ist. Die Bewegung wird von der Tendenz einer Ausgleichung der Preise und von einer größeren Beständigkeit derselben begleitet sein, weil allzu große Unterschiede zu einer Vermehrung des Warenangebotes in der Richtung der relativ höheren Preise führen müßten. Es fällt daher der Schutz, den die lokalen Produzenten bisher durch die Entfernung vor den unter günstigeren Bedingungen arbeitenden Konkurrenten hatten, wenigstens teilweise weg und es wird das Übergewicht derjenigen Produktionsgebiete erhöht und wirksamer, welche natürliche, technische oder sonstige Produktionsvorteile benützen. Dies führt zu einer ökonomisch günstigen Verteilung der Produktionen und zu einer Unterstützung der Großbetriebe, wo diese, wie in der Industrie und im Handel, Produktionsvorteile besitzen. Die Verbesserung der Verkehrsmittel wirkt daher zentralisierend. Sie erleichtert die Bildung großer Aktiengesellschaften und den Zusammenschluß der Unternehmungen. Sie fördert aber auch die lokale Anhäufung von Bevölkerungsmassen und unterstützt dadurch wieder indirekt die großen Unternehmungen. Die kleinen und mittleren Betriebe im Gewerbe und Handel sind infolge der Verbesserungen der Verkehrsmittel auch auf dem flachen Lande der Konkurrenz der Großunternehmungen ausgesetzt.

5. Die Wirkungen der Fortschritte in den Verkehrsmitteln bleiben natürlich nicht auf ein Land beschränkt. Sie erweisen sich daher als ein Mittel der Verkehrssteigerung von Land zu Land und an die Stelle der nationalen staatlichen Verbindung tritt eine durch die Verkehrsmittel ohne Rücksicht auf staatliche Grenzen bedingte Wechselbeziehung der Wirtschaften. So erklärt es sich z. B., daß Hamburg für Österreich ein viel wichtigerer Hafen ist als Triest, oder daß die holländischen Häfen für den Westen Deutschlands größere Bedeutung haben als Bremen und Hamburg. Natürliche Vorzüge (schiffbare Flüsse, Meeresküste) und planmäßige Verkehrspolitik (Kanäle, Hafenanlagen, Organisation der Schiffahrt, Eisenbahnen und ihre Tarife) können daher einheitliche Verkehrsgebiete schaffen und den internationalen Handel über sie lenken. Im allgemeinen steigert demnach die Verbesserung der Verkehrsmittel die internationalen Verkehrsbeziehungen. Aber sie liefern zugleich ein wichtiges Mittel für eine einheitliche nationale Wirtschaftspolitik, das man so handhaben kann, daß die Einfuhr nicht erwünschter ausländischer Konkurrenzprodukte erschwert, die Ausfuhr einheimischer Produkte erleichtert wird. Die Verwaltung der Verkehrsmittel wird dadurch zu einem wichtigen Mittel der internationalen Handelspolitik.

Aber überragend bleiben die internationalisierenden, ausgleichenden Wirkungen. Solange keine Eisenbahnen bestanden, bildeten die Städte den Markt für die umliegende Landschaft, wenn nicht durch Flüsse, Kanäle oder die Lage an der See Wasserwege zur Verfügung standen. Man hat wohl nicht mit Unrecht die Verteilung der Märkte und Städte über das Land in Entfernungen von 20 bis 35 Kilometern darauf zurückgeführt, daß ein Fuhrwerk von der Grenze des Marktbezirkes die Hin- und Rückreise an einem Tage zurücklegen konnte. In den Städten verkauften die Landbewohner regelmäßig ihre Erzeugnisse, von hier bezogen sie ihre gewerblichen Bedarfsgegenstände. Von außen kamen nur Kolonialwaren und Manufakturwaren, deren lokale Erzeugung unmöglich war. Es ist daher auch die Gesamtmasse der Waren, die zwischen den Staaten versandt werden, gering.

1775 betrug der gesamte sichtbare Handelsverkehr zwischen Frankreich und England in Einfuhr und Ausfuhr nicht ganz 15 Millionen Francs, heute ist er 1850 Millionen Francs. Zwischen Österreich und Ungarn gab es Ende des 18. Jahrhunderts, trotzdem sie Teile eines Staates waren, einen so geringen Verkehr, daß die Ausfuhr Österreichs dahin an 13 Millionen Gulden, die Einfuhr von dort 6 Millionen Gulden ausmachte. Heute ist der Wert dieser Ausfuhr und Einfuhr 1000 Millionen Gulden. Die Ein- und Ausfuhr sämtlicher deutscher Staaten von und nach dem Auslande war 1842 ca. 1000 Millionen Mark, gegenwärtig ist sie etwa 11000 bis 12000 Millionen Mark. Erst durch diese Steigerung des Verkehrs in der Gegenwart wurden Weltmärkte und Weltpreise geschaffen.

Die Bildung des Weltmarktes und der Weltmarktpreise ist insbesondere an den Rohstoffen zu erkennen. Im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts gibt es noch keinen Weltmarkt für Weizen. Der Preis ist in England mitunter doppelt so hoch als in Preußen. Im zweiten Drittel beginnen die europäischen Austauschbeziehungen wichtig zu werden, England wird der Markt für ostdeutschen, Frankreich für russisch-türkischen Weizen, der zur See von Odessa nach Marseille geht. 1876 sind unter 5 Millionen Hektolitern nach Frankreich eingeführten Weizen 3 Millionen russischen und türkischen Ursprungs. Aber von der Mitte der siebziger Jahre ab decken die Vereinigten Staaten den Bedarf Westeuropas, später traten Indien und Argentinien dazu. Der für Europa entscheidende Weizenpreis ist nun der von New-York plus Frachtkosten, und die Differenz zwischen den Weizenpreisen Englands und Preußens war zur Zeit des Freihandels (1876 bis 1880) auf 4,4 Mark pro 1000 kg herabgedrückt!

Die Zufuhren von Rohstoffen (Kohle, Eisen, Kupfer, Baumwolle, Wolle), welche in Massentransporten durch die modernen Verkehrsmittel möglich geworden sind, haben eine Steigerung der gewerblichen Produktion zur Folge gehabt. Namentlich der Transport der Kohle ist für die Entwicklung der Industrie wichtig, und es ist daher sehr bezeichnend, daß 42 Prozent des Gewichtes aller im Jahre 1903 auf deutschen Eisenbahnen beförderten Frachtgüter auf Steinkohlen, Braunkohlen, Koks und Briketts entfielen. Die oberschlesische Eisenindustrie bezieht die Hälfte ihrer Erze aus dem Auslande. Ebenso beziehen die englische und rheinische Eisenindustrie Erze aus dem Auslande. Eine der kräftigsten deutschen Exportindustrien, die Wollindustrie, ist zu einem großen Teil auf fremde Wolle angewiesen. Die Baumwollindustrie breitet sich in Europa immer noch aus. So sind die Fortschritte der Verkehrsmittel die Grundlage für die Weltindustrien geworden.

Hand in Hand mit dieser, Landwirtschaft und Industrie der entferntesten Gebiete in Konkurrenz setzenden Wirksamkeit der vervollkommneten Verkehrsmittel geht die dadurch geschaffene Einheit der finanziellen Interessen. Der „Geldmarkt" jedes Landes wird heute durch das Geld- und Kapitalbedürfnis aller anderen beeinflußt, Banken und Börsen aller Länder sind durch die Unmittelbarkeit des Nachrichtenverkehrs, durch die Raschheit der Übertragung von Geld- und Wertpapieren und durch die Möglichkeit schnellster persönlichen Orientierung in den für den Kapitalverkehr wichtigsten Plätzen in täglichen, unmittelbaren Kontakt gebracht.

6. Die Entwicklung der Wirtschaft schließt sich demnach dem Zuge der Verkehrsmittel an. Entlang der gebahnten Wege, der schiffbaren Ströme, der Meeresküsten mehren sich die Niederlassungen der Menschen, entfaltet sich der Tauschverkehr, vervielfachen sich infolgedessen die Produktionszweige, entwickelt sich die Arbeitsteilung, entstehen die Keime für die Umbildung der Organisationsformen der menschlichen Wirtschaft und geht diese selbst zuerst vor sich. Ebenso wirkt dann jede Vervollkommnung der Verkehrsmittel. Immer bilden neue Verkehrslinien oder die Erhöhung der technischen und ökonomischen Leistungsfähigkeit der Verkehrsmittel die Grundlage für eine Steigerung der Intensität der Wirt-

schaft und für die Ausbildung neuer Wirtschaftsformen. Man kann daher den Fortschritt der Verkehrsmittel geradezu als den Exponenten des Fortschrittes der Wirtschaft überhaupt betrachten, wobei wir den Maßstab für das, was als Fortschritt anzusehen ist, allerdings nur der Wirtschaft selbst entlehnen. Er liegt uns bei diesem Urteil in der erhöhten Gesamtproduktivität, in der Vermehrung der Güter und Güterformen, in der Steigerung der Bedürfnisse und in der Mannigfaltigkeit ihrer Befriedigung, in der Eröffnung von Erwerbsgelegenheiten für wachsende Bevölkerungen und in der Möglichkeit, diese zu ernähren. Daß die Wirkungen der Vervollkommnung der Verkehrsmittel damit nicht abgeschlossen sind, ist klar, denn nicht nur die wirtschaftlichen, sondern auch alle übrigen Lebensbedingungen werden durch die größere Beweglichkeit der Bevölkerung und die Vermehrung der persönlichen Beziehungen umgebildet. Die Vermittlung von Kenntnissen, die Verbreitung von Ideen, die Organisation politischer Parteien, die Bildung von Vereinen und gesellschaftlichen Zusammenhängen mit regelmäßiger Wirkung, kurz, die ganzen sozialen Wirkungen geistiger und politischer Kräfte nehmen mit der Entwicklung des Verkehrsmittel an Umfang zu, und immer häufiger und schneller wiederholen sich die Reize, die von verschiedenen Seiten das Denken und Empfinden des einzelnen erregen. Welches die letzten Wirkungen dieser gesteigerten Intensität des Gesamtlebens sind, der die Vervollkommnung der Verkehrsmittel vorarbeitet, ob dieser Fortschritt in den äußeren Wechselbeziehungen von einem Fortschritt im Genuß des Lebens und in den sittlichen Beziehungen der Menschen begleitet ist, ist eine oft aufgeworfene Frage. Aber sie läßt keine objektive Antwort zu. Wir müssen uns begnügen, zu erkennen, daß wir die Entwicklung des Verkehres als etwas Notwendiges hinzunehmen haben, dem wir nur ausweichen können auf Kosten des Wachstums der Bevölkerung, einer eingeschränkten Lebenshaltung und einer Unterordnung unter das Übergewicht jener Nationen, welche ihre Wirtschaft und ihre gesellschaftliche Organisation den Bedingungen des Verkehres angepaßt haben.

Die Wirkungen der Vollkommnung der Verkehrsmittel sind demnach außerordentlich vielfältige und weitgreifende. Alle ökonomischen Wirkungen lassen sich aber, wie im Text hervorgehoben, von einem Gesichtspunkte aus beurteilen; sie sind alle Folgeerscheinungen der durch die Entwicklung der Verkehrsmittel bewirkten Änderung und Erweiterung der Absatzverhältnisse. Solche treten in großem Maße immer nur im Anschluß an die Änderung, Erweiterung oder Vervollkommnung der Verkehrswege und Verkehrsmittel auf. Es sei hier nur erinnert an die Bedeutung der Handelsstädte des mittelländischen Meeres, das das erste Verkehrsgebiet europäischer Kultur darstellt, an den Übergang der Handelshegemonie von hier an die Staaten und Städte am Atlantischen Ozean mit der Änderung und Ausdehnung der Verkehrswege im Zeitalter der Entdeckungen, an die zunehmende Bedeutung der nordwesteuropäischen Handelszentren in der Gegenwart durch die Vervollkommnung des europäisch-amerikanischen Verkehrsweges. Ebenso sind die entscheidenden Phasen in der Entwicklung der volkswirtschaftlichen Organisationsstufen: die Anfänge des Kapitalismus im 15. und 16. Jahrhundert, der Übergang zur Gewerbefreiheit im 18. Jahrhundert und die Ausbildung der großen internationalen Unternehmungen und Interessen in der Gegenwart im Zusammenhang mit der Ausdehnung der Absatzgebiete in diesen Zeiträumen, die ihrerseits wieder in engem Zusammenhang steht mit der Entwicklung der Verkehrsmittel. Die ganze Umbildung der Volkswirtschaft von der lokalen Gebundenheit der geschlossenen Hauswirtschaft bis zu den ausgedehnten und weitverzweigten Verbindungen, welche durch die weltwirtschaftlichen Beziehungen geschaffen werden, reiht sich demnach an an die Ausbildung und Vervollkommnung der Verkehrsmittel.

Den Einfluß, welchen eine Änderung der Absatzverhältnisse auf die Organisation der Volkswirtschaft ausübt, zeigt Brentano, Über die Ursachen der heutigen sozialen Not, Leipzig 1889; Sombart, Der moderne Kapitalismus, 2. Bd., Leipzig 1902, 1. u. 2. Buch, insbes. 14. Kap. Das theoretische Prinzip, das der Wirkung der Verkehrsmittel zugrunde liegt, ist zuerst von Thünen, Der isolierte Staat, I, S. 385, aufgezeigt worden. Spezielle Betrachtungen über die Wirkungen der Verkehrsmittel bei Knies, Die Eisenbahnen und ihre Wirkungen 1853; Schmoller, Der moderne Verkehr im Verhältnis zum wirtschaftlichen, sozialen und sittlichen Fortschritt, 1873 (Zur Sozial- und Gewerbepolitik der Gegenwart, 1890, S. 14); Sax, Die Verkehrsmittel, 1. Bd., 1898,

S. 16 ff.; Roscher-Stieda, Nationalökonomie des Handels- und Gewerbefleißes, 7. Aufl., 1899, S. 468 ff.; Cohn, Nationalökonomie des Handels- und Verkehrswesens, 1898, S. 975 ff.; Philippovich, Die wissenschaftliche Behandlung des Transportwesens in Z. f. Volksw., 14. Bd. (1904); Ratzel, Politische Geographie, 2. Aufl., 1903; Huber, Art. Transport im Hdr. d. Str.; v. d. Borght, Verkehrswesen, S. 24 ff.

II. Die Entwicklung der Verkehrsmittel bis zur Eisenbahn und Dampfschiffahrt.

1. Die Landwege.

§ 2. 1. Fußgänger, Träger, Läufer sind die ersten Verkehrsmittel. Ihnen folgen dann Reit- und Saumtiere. Sie brauchen noch keine künstlich instand gehaltenen Wege, sie treten in steter Wiederholung derselben Gänge selbst den Pfad in die Wildnis. In Afrika, im südlichen China, in Persien sind noch heute die meisten Wege Fußgängerpfade oder Saumwege. Wagen stellen an die Wege schon große Anforderungen, so daß, obwohl sie schon 2000 Jahre vor Christus bekannt sind, ihr ausgedehnterer Gebrauch namentlich für Warentransportzwecke erst sehr spät beobachtet wird. Selbst als in der römischen Kaiserzeit ein Netz von guten Straßen ausgebaut war, war doch noch der Wasserweg die Zufahrtsstraße für Massentransporte nach dem Zentrum, weil die Straßen wesentlich Militärstraßen waren. Sie waren aber technisch von einer Vollkommenheit, die erst im 19. Jahrhundert wieder erreicht worden ist, und das ganze Straßensystem in einer Ausdehnung von 100 000, nach anderen Schätzungen von 140 000 km zog zum erstenmal die wesentlichen, noch heute maßgebenden Verkehrslinien über Europa. Dazwischen gab es freilich in dem sehr weitmaschigen Netz große unberührte Gebiete. Auf den römischen Straßen verkehrten größtenteils vierrädrige Wagen und man konnte außerhalb der Bergstrecken 40 bis 50 km täglich zurücklegen.

2. Im Mittelalter ist der Zustand der Wege, obwohl es nicht an Sorge dafür fehlt, so schlecht, daß der Landverkehr in Europa mit den größten Schwierigkeiten zu kämpfen hat. Zwar gab es viele Verbindungswege. Aber sie sind in der Regel nur festgefahrene und getretene Geleise mit den notwendigsten Brücken über furtlose Gewässer. Nur spärlich halfen eingeworfene Steine über größere Vertiefungen oder quergelegte Holzknüppel über morastige Stellen hinweg. Eine feste Begrenzung des Weges fehlt und der Weg wird daher, soweit nicht die Kulturen ein Hindernis sind, beliebig verlegt, wie etwa heute noch in der Pußta oder im Westen Kanadas. Die Tagesleistung ist daher geringer als in der römischen Zeit. Für Wagen erscheinen 30 km als allgemeiner Durchschnitt der Tagesleistung; nur wenn, wie in den Alpen, Relaispackpferde zu benützen waren, konnte man auch 40 km zurücklegen. Bei dem oft unbrauchbaren Zustand der Landwege waren die vorhandenen Wasserstraßen, auch bei ungenügender Schiffbarkeit, oft die einzigen Verkehrswege. In Ländern, welche solche nicht zur Verfügung hatten, bildeten oft wenige Kilometer Landtransport eine absolute Absatzsperre.

Dieser Zustand besserte sich erst im 18. Jahrhundert. Namentlich in Frankreich und England ging man mit dem Bau von der Hauptstadt ausgehenden Poststraßen vor, und gegen Ende des Jahrhunderts wurden Güter auf den Poststraßen schon mit einer Schnelligkeit von 60 km pro Tag befördert. Aber es geschah doch nur in einem kleinen Teil der wirtschaftlich verbundenen Gebiete. Selbst in England war noch 1750 die große Straße von London nach dem Norden bloß auf die ersten 100 Meilen hinaus eine Chaussee und nördlich von diesem Punkte schloß sich ein schmaler Saumpfad an, der höchstens für ein Paar Pferde geeignet war. Zur gleichen Zeit waren noch im mittleren und nördlichen England die Straßen meistenteils unbegrenzt. Als ein Beispiel für den Zeitaufwand, den der Gütertransport in dieser bereits verkehrsreicheren und fortgeschritteneren Zeit des 18. Jahr-

hunderts erforderte, mögen die folgenden Angaben dienen. Man brauchte für die Versendung von Waren von Wien nach Triest 11 bis 12 Tage, von Breslau nach Wien 6 bis 7 Tage, von Augsburg nach Straßburg 5, nach Mainz 5, nach Wien 7 Tage, von Magdeburg nach Prag 7, nach Wien 12 Tage.

3. Erst durch die verbesserte Straßenbautechnik Mac Adams (1755 bis 1836) gelang es, fest fundamentierte Kunststraßen von dem gleichen Werte wie die römischen zu bauen und im 19. Jahrhundert wird ein großer Fortschritt erzielt sowohl in der Qualität der Landstraßen, wie in ihrer Ausdehnung. Noch 1808 sagt ein amtlicher Bericht über das Straßenwesen eines später durch seine ausgezeichneten und weitverzweigten Straßen berühmten deutschen Gebietes, des Großherzogtums Baden: „Die wenigsten Straßen hatten ein eigentliches Fundament. Selbst die Hauptstraßenzüge waren in schlechtem Zustande. Für den Verkehr der Schwarzwaldorte mußten größtenteils Saumpfade benützt werden, da es selbst an Karrenwegen fehlte." Auch in Frankreich waren um diese Zeit selbst die Hauptstraßen noch nicht in leidlichem Zustand. In England hatten noch in den zwanziger Jahren des 19. Jahrhunderts die Kanalgesellschaften ein Monopol, weil die Straßen nicht verbessert waren. Die nächsten Jahrzehnte schaffen gründlichen Wandel. Das Straßennetz wird systematisch angelegt. Je nach ihrer Bedeutung für den lokalen oder interlokalen Verkehr werden sie in Gemeinde-, Bezirks-, Land-, Reichsstraßen eingeteilt und wird für die Deckung der Kosten der Erbauung, Erhaltung und Kontrolle durch ihre zweckmäßige Verteilung auf den Staat, die Provinzen, größere Verwaltungsbezirke und Gemeinden Sorge getragen.

Durch längere Zeit sucht man den Verkehr auf diesen Straßen durch Vorschriften über Maximalgrenzen der Belastung der Wagen, über Spurbreite und Breite der Räder und ähnliches zu regulieren und durch die Einhebung von Straßenbenutzungsgebühren (Mauten) zur Kostendeckung heranzuziehen. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts sind diese Beschränkungen fast allerorts verschwunden, und die Straßen werden als öffentliches Genußgut verwaltet.

Die Bedeutung der Straßen für den Verkehr ist nicht nur dadurch gewachsen. Ihre Wichtigkeit hat zugenommen mit dem Bau von Eisenbahnen. Bei dem durchgreifenden Einfluß, den dieses Verkehrsmittel auf Produktion und Konsumtion gewann, wurde es ein unentbehrliches Bedürfnis, fahrbaren und leichten Zugang zu den Bahnen zu erhalten und von hier aus die Verteilung transportierter Waren vornehmen zu können. Die Straßen werden die Saugadern, die Ernährer der Eisenbahnen, und wenn diese auch gewissen parallel laufenden Straßen eine vernichtende Konkurrenz bereiten, haben sie doch den Verkehr auf den Straßen im allgemeinen belebt und dadurch zur Erweiterung des Straßennetzes beigetragen. Deshalb ist die Länge des Straßennetzes überall neben den Eisenbahnen gestiegen. Preußen hatte 1815 4100, 1857 30 000, 1886 aber 50 000 km Chausseen (darunter 24 000 km Staatsstraßen); in Deutschland überhaupt stehen heute 140 000 km Landstraßen den 52 000 km Eisenbahnen gegenüber; Frankreich hatte 1840 12 300 km Staatsstraßen und Ende des 19. Jahrhunderts 38 000. Im heutigen Österreich gab es 1837 12 537 km Reichsstraßen und 30 320 km andere Straßen, 1903 aber 15 990 km Reichsstraßen, 3571 Landesstraßen, 58 273 km Bezirks- und 36 135 km Gemeindestraßen, in Summe 113 970 km Straßen gegen 42 857 km im Jahre 1837.

Literatur: Goetz, Die Verkehrswege im Dienste des Weltstaates, 1888; Sax, Verkehrsmittel, 1. Bd., S. 87 ff.; Roscher, 3. Bd., S. 96; Huber, Art. Verkehrsmittel im Bd. d. Stw.; Ratzel, Politische Geographie, 2. Aufl. 1903, S. 459; v. d. Borght, Verkehrswesen, S. 157 ff.

2. Binnenschiffahrt.

§ 3. 1. Der Verkehr auf schiffbaren Flüssen ist gleich dem an Seeküsten in früheren Jahrhunderten angesichts der Schwierigkeiten, welche der Landverkehr bot, verhältnismäßig

besser entwickelt. Man ersieht dies schon daraus, daß Berichte über die Beschiffung von Flüssen vorliegen, die mit dem Aufkommen besserer Straßen verlassen werden, und daß die Schiffahrt auf Flüssen, die auch heute noch benutzt werden, früher schon viel weiter oben beginnt, wo weder Wassertiefen noch Profilweite ansehnlich sind. So war der Inn bis Innsbruck hinaus beschifft. Gewässer wie die Sieg und Fulda waren in dem größeren Teil ihres Laufes befahren.

2. Im Tiefland kam man dem Transportbedürfnis auch durch Kanalbauten nach. In Deutschland werden die ersten Kanäle im 14. Jahrhundert gebaut.

Ein großer Fortschritt wurde aber erst erzielt, als die im 17. und 18. Jahrhundert eingeführte Kammerschleuse es den Schiffen ermöglichte, durch die in der Schleusenkammer vermittelst Wasserzufuhr bewirkte Erhöhung des Wasserspiegels Niveauunterschiede zu überwinden. Damit wurde es möglich die Binnenschiffahrt auch im Hügelland zu betreiben. Hervorragend sind insbesondere, abgesehen von den Italienern und Holländern, die Franzosen und Engländer, welche schon im 16. und 17. Jahrhundert der Kanalisierung der Flüsse und der Verbindung verschiedener Flußgebiete durch Kanäle größere Aufmerksamkeit zuwenden. 1536 wird das Projekt des Canal du Midi beraten, 1605 der Kanal von Briare begonnen, der Paris mit der Loire und das Mittelmeer mit dem Atlantischen Ozean im Norden Frankreichs verbinden sollte. Unter Colbert werden alle größeren Flüsse des Seinegebietes weithinauf schiffbar gemacht und die Garonne mit dem Mittelmeer durch den Canale du Midi verbunden. Im 18. Jahrhundert und während der ersten Dezennien des 19. Jahrhunderts werden die von Colbert geschaffenen Grundlagen eines Wasserstraßennetzes in Frankreich ausgebaut und vervollkommnet.

In England beginnt die Ära des Kanalbaues mit dem Jahre 1755, in welches die erste Kanalakte fällt. 1795 wird der erfolgreiche Bridgewater Kanal konzessioniert, der Manchester und Liverpool verbindet. Bis 1820 kam es zu 86 ausgeführten Konzessionen von Kanälen. Dann hielt die Entwicklung inne.

Fluß- und Kanalschiffahrt haben für die Beschleunigung des Verkehrs keine Bedeutung gehabt, da das Passieren der schlechten Fahrstrecken und der Schleusen in den Kanälen sehr aufhielt, Nachtfahrt wohl in der Regel nicht vorkam. Aber für den Gütertransport sind die Binnenwasserstraßen von großer Wichtigkeit gewesen, und die Billigkeit und allgemeine Zugänglichkeit dieses Transportmittels hat ihm auch in der Gegenwart erhöhte Aufmerksamkeit zugewendet (vgl. unten § 30.)

3. Nicht wenig wurde aber der Verkehr auf den Wasserstraßen in früherer Zeit gehemmt durch Flußzölle, Kanal- und Schleusengelder. Diese Abgaben waren zum Teil eine Folge alter Gerechtsame und unabhängig von Leistungen für die Erhaltung der Wasserstraße. Sie hatten dann den Charakter von Durchfahrtszöllen und waren bald im Besitz von Grundherren, bald in dem von Stadtgemeinden, bald wurden sie staatlicherseits eingehoben. In Frankreich wurden alle privaten Flußzölle 1790 aufgehoben, in Preußen 1816 vom Staate abgelöst. In Frankreich wurden aber 1804 auf allen Flüssen und Kanälen wieder Abgaben eingeführt, welche aber nicht mehr einen zollartigen Charakter, sondern den einer Gebühr haben sollten zur Entschädigung für den Aufwand, den der Staat im Interesse der Wasserstraßen machte. Besonders lästig waren die Abgaben der Binnenschiffahrt dort, wo der schiffbare Fluß die Gebiete verschiedener Staaten durchschnitt. Am Rhein gab es 1794 bloß von Germersheim abwärts 53 Zollstellen, 1803 wurde vereinbart, daß nur (!) an 15 Stellen Zölle eingehoben werden sollten. Auf den deutschen Flüssen hat sich dieses Abgabensystem am längsten erhalten. Erst in den Jahren 1861 bis 1870 wurde die Schiffahrt auf den deutschen Flüssen von allen Abgaben frei, und es galt als Grundsatz, daß die allgemein zugängliche Wasserstraße ebenso wie die Landstraße ohne Entgelt vom

Staate instand zu halten und zur Benutzung freizugeben sei. Über die Berechtigung dieses Standpunktes besteht in der Gegenwart große Meinungsverschiedenheit (vgl. § 32).

Über die Zeit bis zum 19. Jahrhundert enthält viele Angaben das treffliche Werk von Goetz, Die Verkehrswege usw. 1888; ferner vgl. man v. Weber, Die Wasserstraßen Nordeuropas, 1881; Kurs, Art. Kanäle im Hdw. d. Stw.

3. Die Seeschiffahrt.

§ 4. 1. Bis in das Zeitalter der Entdeckungen bleibt die Seeschiffahrt im wesentlichen Küstenschiffahrt. Als solche hat sie große Bedeutung für den Nachrichten-, Personen- und vor allem für den Warenverkehr, aber eine wesentliche Beschleunigung und Kürzung der Entfernungen blieb dadurch ausgeschlossen. Die Fahrgeschwindigkeit ist bei den Römern für Kauffahrer des Mittelmeers bei günstigem Winde durchschnittlich etwa 160 bis 170 km im Tag, im indischen Ozean 135 bis 150 km. Bis zum Ende des 15. Jahrhunderts werden in der Schnelligkeit nicht nur keine Fortschritte gemacht, man kann vielmehr während des Mittelalters im Maximum nur 150 km geradlinige Annäherung an das Ziel durchschnittlich pro Tag verzeichnen. Von den Säulen des Herkules bis zum Schwarzen Meer brauchte man etwa vier Monate.

2. Aber die Handhabung des Schiffes wird sicherer, und die Fahrten werden kühner. Die große Periode, deren Beginn durch das Jahr der Entdeckung Amerikas und die Auffindung des Seeweges nach Indien durch die Umschiffung Afrikas bezeichnet ist, hebt den Schiffsverkehr zur See mit einem Schlage zum entscheidenden Instrument des Welthandels empor und eröffnet die Periode des Weltverkehrs. Die Geschwindigkeiten heben sich etwas. Bei gutem Luftstrom werden in den Jahrhunderten von 1493 bis 1819 225 bis 300 km pro Tag zurückgelegt. Die Schiffsausrüstung wird vollkommener. Der Kompaß war seit dem 12. Jahrhundert im Gebrauch, Karten wurden angefertigt für die Schiffskurse, das Fernrohr ward erfunden (1608), man lernte die Ortsbestimmung auf hoher See durch korrekte Mondtafeln (1755) und durch Seeuhren (1764) zuverlässig handhaben. Bleibt die Hochseefahrt in den kleinen Segelschiffen, die von Wind und Wetter abhängig sind, immer noch ein Wagnis, so doch ein solches, dessen Aussichten immer günstiger wurden. Die größten Entdeckungsfahrten sind mit Schiffen von 200, 100, 50 Tonnen (siehe über dieses Maß unten § 33, Anm.) gemacht worden. Selbst als die Handelsschiffahrt zum Bau größerer Schiffe übergeht, werden 1000 Tonnen nur selten erreicht. Aber die überseeische Schiffahrt wird ein bleibender und für die politische Stellung der handeltreibenden Völker unentbehrlicher Bestandteil des Verkehrs, bis im Jahre 1819 das erste Dampfschiff den Atlantischen Ozean durchquert und damit den Beginn einer neuen Verkehrsperiode anzeigt, die die Anfänge des Weltverkehrs der vorangegangenen Jahrhunderte zu organisieren unternimmt.

Literatur: Götz, Die Verkehrswege im Dienste des Welthandels, 1888; Lindsay, History of merchant shipping and ancient commerce, 4 Bde., 1874—1876.

4. Post und Telegraph.

§ 5. 1. Die älteste Verkehrsmittelorganisation, in der zuerst die allgemeinen Grundsätze des Personen- und Gütertransports ausgebildet wurden, ist die Post. Eine Organisation des Nachrichtendienstes für militärische und Regierungszwecke tritt schon bei den Ägyptern, Persern, Griechen auf. Zu einer hohen Entwicklung gelangt sie bei den Römern, insbesondere in der Kaiserzeit, welche einesteils die technische Grundlage für einen regelmäßigen Postverkehr, das Straßennetz, schuf, andererseits durch die Zentralisation der Verwaltung das Bedürfnis nach einem kontinuierlichen Personen (Beamten-) und Nachrichtenverkehr zwischen den entlegensten Teilen des Reiches und Rom ungemein steigerte. Das cursus publicus genannte System von Stationen zum Pferdewechsel und zum Übernachten und zur Verpflegung von Reisenden, von Kurierpferden,

Eilwagen und Lastwagen, welche zur Benutzung bereit gehalten wurden, diente aber ausschließlich für Staatszwecke und war daher nur bestimmten Staatsämtern und mit besonderen Erlaubnisscheinen ausgestatteten Personen zugänglich. Der private Boten- und Güterverkehr, der neben dieser staatlichen Post bei den Römern bestand, hat sich nie zu einer einheitlichen und größeren Organisation erhoben.

2. Im Mittelalter geriet wie das römische Straßennetz so auch die römische Staatspost in Verfall. Die Dezentralisation der politischen Gewalten, die ständische Organisation der Gesellschaft und das Hervortreten der lokalen und territorialen Interessen machten es auch nach formeller Wiedererrichtung des römischen Kaisertums durch die römischen Könige unmöglich, die zentralisierte Einrichtung der Staatspost zu erhalten. Es erfolgte ein völlig neuer Aufbau der Verkehrsorganisation, der anknüpft an einzelne Korporationen und Institutionen, die Beziehungen über größere Gebiete hinweg zu pflegen hatten. Die Klöster, Universitäten, namentlich aber die Städte unterhalten regelmäßige Botendienste, von welchen die Stadtbotenanstalten die größte Bedeutung gewannen, weil sie den Bedürfnissen des Handels dienten. Im 14. und 15. Jahrhundert liegt das Kommunikationswesen fast ausschließlich in den Händen der Handelsstädte. Sie haben auf die Entwicklung des Straßenbaues Einfluß genommen und sie haben auch schon im 13. Jahrhundert die ersten Botenanstalten errichtet, welche nicht nur die hauptsächlichsten Handelsplätze im Innern, sondern auch die Handelsplätze des Welthandels verbanden. Sie übernahmen — neben der städtischen Korrespondenz — gegen bestimmte Gebühr Briefe und kleinere Pakete der Privaten zur Beförderung durch Fußboten oder zu Pferde. Von Antwerpen bis Venedig, von Riga bis Köln war Mitteleuropa infolge der deutschen Städtebündnisse mit einem Netz solcher Botenanstalten überdeckt. An sie schließt sich das System der berittenen Boten als Geleiter von Reisenden, die Anfänge einer Personenpost. Das grundsätzlich Wichtige dieser Einrichtungen liegt darin, daß durch sie für die Verkehrsbedürfnisse der Bürger entgeltlich zu benutzende organisierte Anstalten und ein System fester Postrouten sichergestellt wurde.

3. Neben die Stadtbotenanstalten treten im 15. und 16. Jahrhundert territorialstaatliche Botendienste. Mit dem Erwachen der staatlichen, d. i. fürstlichen Macht in den Territorien, wuchs aus denselben militärischen und staatlichen Verwaltungsinteressen, wie einst in Rom, das Bedürfnis nach einem geordneten, in eigener Macht begründeten Nachrichtendienst. Vermutlich ist ein solcher staatlicher Postdienst zuerst in Spanien und Italien organisiert worden, aber schon in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts wird fast gleichzeitig in Frankreich, Deutschland und England für die Beförderung der Staatsdepeschen von den Landesherren ein regelmäßiger Reitpostdienst eingeführt. Die steigende Macht des Staates und der zentralen Verwaltung ließen dann das Bedürfnis nach einer geordneten und verbesserten Post immer stärker werden, wobei unterstützend das Bedürfnis des Handelsverkehrs hinzutrat. Verhältnismäßig früh, schon im 16. Jahrhundert, scheint dies darauf eingewirkt zu haben, daß die staatlichen Boten auch Privatkorrespondenz und auch Personenbeförderung besorgten. Die staatlichen Posten wurden allmählich wichtiger wie die städtischen, namentlich seit die Habsburger, insbesondere Karl V., mit der Ausdehnung ihrer politischen Macht der internationalen Organisation ihres Postdienstes eine breitere Grundlage gaben. Sie hatten um 1500 herum der Familie von Taxis die Organisation eines staatlichen Postdienstes übertragen. Allmählich dehnte sie ihren Betrieb aus, so daß er neben dem niederländischen einen spanischen, römischen, neapolitanischen und deutschen Postdienst umfaßte. Der mit der Erweiterung des Handels, dem Aufkommen der Zeitungen, wie der Verbreitung von Druckwerken überhaupt und mit den immer lebhafter werdenden geistigen und politischen Bewegungen wachsende Verkehr fand in dieser Post-

organisation eine so vollkommene, bald unentbehrliche Stütze, daß die Postmeisterstellung der Taxis zu einem Reichsamt und 1615 das Generalpostmeisteramt zu einem erblichen Reichslehen erhoben wurde.

4. Schon in den städtischen Botenanstalten und in den staatlichen Posten Spaniens, Italiens, Frankreichs treten gewisse Grundsätze hervor, die für die Verwaltung der Post entscheidend waren: so vor allem die Aufstellung fester Tarife für die Beförderungsleistung und feste Kurse, also regelmäßige Abgangs- und Ankunftszeiten. Damit ist verbunden die unbedingte Zugänglichkeit für jedermann, die Unabhängigkeit des Funktionierens der Verkehrsanstalt vom individuellen Bedürfnis, die Regelmäßigkeit und Ständigkeit der Verbindungen und die Garantie für die sichere Erfüllung des übernommenen Auftrages. Diese Hauptforderungen an eine den Bedürfnissen dienende gute Organisation des Verkehrs werden immer besser erfüllt, je größer, einheitlicher und räumlich umfassender die Verkehrsanstalt war, die den Dienst zu leisten hatte. Darum überragte die Taxissche Post bald an Bedeutung die übrigen neben ihr bestehenden Postanstalten. Ihre internationale Ausdehnung kam den Bedürfnissen des kaufmännischen Verkehrs, des Welthandels am meisten entgegen. Dadurch konnte sie das ihr von den deutschen Kaisern verliehene Monopol aufrecht halten, obwohl es auf einer zweifelhaften Rechtsgrundlage ruhte.

Mit Erfolg widersetzten sich nur die größeren deutschen Staaten. In den österreichischen Erbländern selbst war die Post als kaiserliche organisiert. Diesem Beispiel folgten die Landesherren der größeren Territorien. Sie nahmen aber aus dem Vorgehen der Kaiser noch den Gedanken auf, daß der Postbetrieb ein ausschließliches Recht des Landesfürsten, ein Regal, sei und setzten seine Anerkennung vom Ende des 16. Jahrhunderts ab durch. Dazu trat im Laufe des 17. Jahrhunderts der Postzwang, d. h. das Verbot, Briefe, Pakete und Reisende anders als durch landesherrliche Posten zu befördern. Ihm müßte natürlich auf der staatlichen Seite die Pflicht entsprechen, für einen regelmäßigen und umfassenden Postdienst im ganzen Territorium zu sorgen. So hat sich teils aus den aus der Natur des Betriebes hervorgehenden Anforderungen, teils aus politischen Machtbestrebungen der Landesherren die Auffassung entwickelt, daß die Post eine öffentliche, auf gemeinwirtschaftlicher Grundlage ruhende Verkehrsanstalt sei. In dem weiteren Ausbau dieses Grundgedankens und daher in der Anpassung des Postdienstes und der Bedingungen seiner Benutzung an die mannigfaltigsten Bedürfnisse des Verkehrs und an die Allseitigkeit des Bedürfnisses sowohl in seiner räumlichen Ausbreitung wie in seinem Auftreten in den verschiedenen Bevölkerungsklassen liegt dann die Leistung, welche in der neusten Zeit auf dem Gebiete der Postorganisation vollbracht worden ist. Überall sind die privaten oder halböffentlichen Unternehmungen verschwunden — der letzte Rest der Taxisschen Post in einzelnen deutschen Kleinstaaten ist 1867 von Preußen gegen eine Entschädigung von 3 Millionen Talern übernommen worden — und in allen Staaten gilt die Post heute als eine öffentliche Anstalt, deren privatwirtschaftliche Rentabilität zwar erhalten wird, ohne daß aber die Erzielung von Überschüssen der leitende Grundsatz für die Anlage und für die Gestaltung der Benutzungsbedingungen wäre. Durch diese Entwicklung ist es gegeben, daß in einer jahrhundertelangen Erfahrung auf diesem speziellen Gebiete des Verkehrswesens jene Grundsätze ausgebildet wurden, welche man dann auf die Organisation der neueren Verkehrsmittel, insbesondere auf die Eisenbahnen und den Telegraph, angewendet hat.

5. Zwei Grundsätze sind es vor allem, welche hierbei von Wichtigkeit wurden: erstens das Streben nach einer möglichst weitgehenden Verzweigung kleinster Einheiten, die untereinander zusammenhängen und einheitlich geleitet werden über ganze Länder und Ländergebiete hinweg, und zweitens die monopolistische

Vereinigung aller Transportleistungen innerhalb des Verkehrsgebietes zum Zweck weitgehender Verbilligung der Einzelleistung.

Der erste Grundsatz berührt die Verwaltungsorganisation, der zweite die Tarifbildung. Beide entspringen dem Streben, die vorhandenen Einrichtungen der Verkehrsanstalt zur vollen Ausnutzung zu bringen, die Zahl der entgeltlichen Akte zu vermehren und dadurch die Einnahmen zu erhöhen. Beide dienen aber auch den Bedürfnissen der Bevölkerung.

Durch weitgehende Vermehrung der Postanstalten, welche sie jedem einzelnen Bewohner in leicht erreichbare Nähe bringt, weckt man die Neigung zur Benutzung und sichert man sich die Benutzung im auftretenden Bedürfnisfall. Durch die einheitliche Leitung wird die gleichmäßige Leistung und Benutzbarkeit für das ganze Gebiet dieser einheitlichen Leitung gewährleistet, und je weiter diese greift, desto mehr Fälle möglicher Beziehungen zwischen dem Menschen umfaßt sie, desto häufiger wird die Verkehrsanstalt in Anspruch genommen werden. Der praktische Ausdruck dieses Strebens nach Vereinheitlichung der Verwaltung sind die Postverträge der Staaten, von welchen von besonderer Bedeutung sind der 1850 gegründete deutsch-österreichische Postverein, weil er als erster für das Gesamtgebiet zweier Staatengemeinschaften ein Einheitsporto schuf; sodann der Pariser Vertrag vom 17. Mai 1865, der den europäischen Telegraphenverein, und der Berner Vertrag vom 9. Oktober 1874, der die Union générale des postes, seit 1878 Weltpostverein genannt, schuf und heute in der Tat die ganze Erde umfaßt. In Art. 1 dieses Vertrages ist ausgesprochen, daß die vereinigten Länder für die Zwecke des Austausches ihrer Briefsendungen „ein einziges Postgebiet" bilden.

6. In diesen Vereinheitlichungsbestrebungen zeigt sich deutlich, daß das Lebensprinzip aller Verkehrsanstalten die Zentralisation ist. Lokale Unabhängigkeit und Eigenart, Konkurrenz und Individualisierung der Leistung sind zum Teil unmöglich, zum Teil nur in beschränktem Maße möglich. Dies zwingt, wenn man trotzdem zahlreiche Akte der Benutzung der Verkehrsanstalten erreichen will, zu Tarifen, welche einheitlich und sehr niedrig sind. Dieser Erwägung, in Verbindung mit dem Monopol, entspringen die niedrigen Posttarife, insbesondere das Einheitsporto.

Das Monopol sichert die Möglichkeit billigster und doch zugleich ausgedehntester, dem jeweiligen Verkehr entsprechender Anlage des Verkehrsnetzes und der Verkehrsanstalten, die Vermeidung der im Konkurrenzfall nötigen doppelten und mehrfachen Bureaus, Transportmittel und Arbeitskräfte.

Es ermöglicht aber auch, den Tarif für die einzelne Transportleistung herabzusetzen, weil durch das Monopol alle Transportakte dieser Anstalt zufallen und erfahrungsgemäß mit Zunahme der Transportleistungen die auf die Leistungseinheit entfallenden Kosten sinken. Innerhalb eines gewissen Intensitätsmaximums, das aber sehr weit gespannt ist, sind die Kosten für den Betrieb und die Amortisation einer bestehenden Verkehrsanlage ganz gleich, ob sie stark oder wenig ausgenutzt wird, weil alle Einrichtungen auf den Fall der möglichen stärksten Ausnutzung zugeschnitten sein müssen. Sind diese Kosten 100000 K, und ist die Zahl der Verkehrsakte 100000, so entfallen auf die einzelnen Verkehrsakte 1 K Kosten; ist die Zahl der Verkehrsakte 1 Million, so sind die Kosten eines Verkehrsaktes nur 10 h. Hat man den Preis vorher festzusetzen, so muß man nun im Auge behalten, daß bei niedrigem Beförderungspreis die Zahl der Transportakte steigen wird. Und sie kann so stark steigen, daß dadurch größere Einnahmen erzielt werden, ohne daß die Kosten steigen. Darum hat man in der Post die Tarife so gebildet, daß Entfernung und Gewichtsabstufung keine oder nur eine sehr geringe Rolle spielt. Man betrachtet das ganze Verwaltungsgebiet als eine Einheit und stellt für jeden Beförderungsfall ein einheitliches Porto ein. Das Einheitsporto ist zuerst in Österreich am Ende des 17. und Anfang des

18. Jahrhunderts eingeführt worden und war über ein halbes Jahrhundert in Geltung. Es hat aber keine Nachahmung gefunden. Erst als in England 1840 das einheitliche Pennyporto eingeführt wurde, wurde es allmähliche Grundlage der Posttarifierung, die bekanntlich nur wenig Abweichungen nach Art des beförderten Gegenstandes und nach Gewicht wie nach besonderer Behandlung kennt.

7. Die Entwicklung des Nachrichtenverkehrs ist im 19. Jahrhunderts durch zwei Ereignisse ungemein gefördert worden: durch die Eisenbahnen und durch die elektrischen Fernleitungen der Telegraphie und Telephonie. Die Eisenbahnen werden im folgenden ausführlicher behandelt, es sei daher hier nur noch der Telegraphie und Telephonie gedacht. Ende des 18. Jahrhunderts hatte das seit alters her übliche System der Fernsignale für Nachrichtenübermittlung eine Vervollkommnung durch das System des optischen Telegraphen (1792), ein System von hölzernen Armen, die zu vielen Zeichen kombiniert werden konnten, erfahren und bald größere Verbreitung gefunden. Ein halbes Jahrhundert später ist der optische vom elektrischen Telegraphen abgelöst worden. Die ersten Telegraphenanlagen sind in Deutschland 1833, in Göttingen und 1837 in München für wissenschaftliche, 1840 in England und 1844 in den Vereinigten Staaten für praktische Zwecke ausgeführt worden. Die erste für den praktischen Gebrauch zugängliche Unterseeleitung erfolgte 1850 zwischen Dover und Calais, die erste dauernde überseeische Verbindung mit Amerika 1866.

An unterseeischen Telegraphenverbindungen zählte man 1894 1304 Kabel, wovon 994 den Staatsverwaltungen, 310 Privatgesellschaften gehörten. Die Worttaxe betrug bis 1867 für ein Wort 400 Mk. und ist gegenwärtig im Verkehr mit Amerika auf 1 bis 1,75 Mk. gesunken. Die Länge sämtlicher Kabel betrug 292 602 km, d. i. ungefähr der siebenfache Umfang des Erdäquators.

8. In der Organisation des Telegraphenverkehrs treten insbesondere zwei Faktoren bedeutsam hervor: die Verdichtung der Telegraphenlinien, so daß in den mittel- und westeuropäischen Staaten auch die kleinsten Ansiedlungen an das Telegraphennetz angeschlossen sind oder es in leicht erreichbarer Nähe haben, sowie die Bildung großer Kontinental- und Überseelinien und dadurch der Weltlinien, welche die entferntesten Teile der Erde, sofern sie überhaupt in den Verkehr einbezogen sind, auf Tagesnähe verbinden. Die großen Kontinentallinien sind: der europäisch-indische Überlandtelegraph über Persien und Vorderindien nach Hinterindien; der eur.-asiat. Überlandtelegraph von Petersburg nach Wladiwostok; der australische Überlandtelegraph von Nord- nach Südaustralien; der transkontinentale Telegraph Nord- und Südamerikas. Die wichtigsten unterseeischen Verbindungen sind: 12 Kabel von Europa nach Nordamerika, 3 von Europa nach Südamerika, 12 Kabel von Europa nach Afrika, 18 Kabel von Afrika nach Asien, zwischen asiatischen Gebieten und von Asien nach Australien, 1 Kabel von Nordamerika nach Asien und eines von Nordamerika nach Australien, endlich die Verbindung zwischen Nord- und Südamerika. Die Weltlinien, durch welche mehrere Erdteile in direkten Verkehr miteinander gesetzt werden, werden gebildet durch die atlantischen Kabel, die amerikanischen Kontinentalrouten, die Verbindung Amerikas mit Asien und Australien, Australien—Indien und Indien—Europa, bzw. Ostasien und Europa.

Eine wesentliche Verstärkung erhielt der Nachrichtenfernverkehr durch das Telephon, 1861 vom deutschen Lehrer Reis erfunden, 1876 von Graham Bell in den Vereinigten Staaten praktisch verwendbar gemacht, 1887 von Edison wesentlich verbessert.

Die Geschichte der Post ist in vielen Werken ausführlich behandelt. Eine Übersicht über die Literatur, bei guter, eigener, knapper Darstellung bei P. D. Fischer, Art. Post im Hdw. d. Stw.; Sax, Verkehrsmittel, 1. Bd., 1878; Huber, Geschichtliche Entwicklung des modernen Verkehrs, 1893.

III. Die Entwicklung der Eisenbahnen und der Dampfschiffahrt.

1. Die Eisenbahnen.

§ 6. 1. Wenn man die Entwicklung der Verkehrsmittel bis zur Verwendung des Dampfes als Motor in Eisenbahnen und Dampfschiffen, also bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts verfolgt, so findet man, wie aus dem Vorhergehenden ersichtlich ist, nur einen erstaunlich geringen Fortschritt auf dem Lande sowohl wie auf dem Wasser. Die Straßen sind erst zu Beginn des Jahrhunderts wieder so geworden, wie sie zu den Zeiten der Römer waren, die Schiffahrt hat keine wesentliche Beschleunigung der Raumüberwindung zustande gebracht. Nur in einem Punkte unterscheidet sich der neuzeitliche Verkehr von dem des Altertums; er ist umfassender geworden und hat durch die direkten Verbindungen zwischen Europa und den anderen Erdteilen auf dem Seewege nicht nur neue Gebiete in die Interessensphäre Europas einbezogen, sondern auch den Verkehr der alten Verbindungsglieder, Orient und Okzident, gesteigert. Daher pflegt man die ganze Zeit vor dem 19. Jahrhundert in zwei Perioden zu zerlegen, deren erste bis 1493, deren zweite vom Zeitalter der Entdeckungen bis in die Gegenwart reicht. Aber da das, was die Verkehrsmittel leisten, auch in der zweiten Periode nicht größer ist, als in der ersten, kann man mit Recht die Verkehrsmittel der Gegenwart jenen der ganzen Vergangenheit gegenüberstellen. Sie eröffnen eine neue Epoche. Äußerlich ist ihr Beginn durch den Eintritt der Eisenbahnen, der Dampfschiffe, des Telegraphen und des Telephons in die Reihe der Verkehrsmittel gekennzeichnet, und es wären daher die Jahre 1819 (erste Ozeandampfschiffahrt) und 1825 (erste Dampfeisenbahn von Stokton nach Darlington in England) als ihre Geburtsjahre zu bezeichnen. Aber naturgemäß sind die Wirkungen dieser Veränderungen in den Verkehrsmitteln, wie groß auch der Umschwung war, den sie lokal, in der unmittelbaren Umgebung ihrer Anwendung vom Anbeginn an hervorgerufen haben, doch erst dann allgemein, für den ganzen Bereich der Volkswirtschaften und damit für den ganzen Umfang der Produktions- und Konsumtionsorganisation entscheidend geworden, als die Anwendung der neuen Verkehrsmittel einen größeren Umfang angenommen hatte und die Art ihres Betriebes die Bewegung der Massentransporte von Gütern in größeren Gebieten zu beeinflussen begann. Darum empfinden wir erst zu Ende des 19. Jahrhunderts, genauer seit in der Mitte der siebziger Jahre, als die überseeischen Rohstoffe auf den europäischen Märkten den Produkten unserer Landwirtschaft Konkurrenz bereiteten, das Nahen einer neuen Verkehrsepoche, deren letzte Wirkungen sich noch keineswegs absehen lassen.

Daß erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts die Wirkungen der Eisenbahnen durchschlagend hervorgetreten sind, wird auch durch einige merkwürdige Urteile so scharfsinniger und gerade in der praktischen Wirtschaftspolitik so erfahrener Nationalökonomen wie Rau und Schäffle dargetan. Rau schreibt in der 3. Aufl. seiner Volkwirtschaftspolitik (1844): „Man hat die Bahnen ursprünglich vorzugsweise als Mittel der Warenversendung betrachtet. Der Erfolg zeigt aber, daß bei den meisten Bahnen die Fortschaffung der Personen den größten Teil des Ertrages hervorbringt" (!) (S. 495), und noch in der 5. Aufl. (1862), S. 233: „3. Die Fortschaffung der Personen hat nach der Anwendung der fahrbaren Dampfmaschinen so große Ausdehnung erreicht, daß sie eine Zeitlang als der gemeinnützigste und einträglichste Teil des Eisenbahnbetriebes betrachtet werden... Die Warenversendung kommt mit Ausnahme jener Bahnen, die auf einen gewissen großen Zweig der Erzeugung z. B. einer Bergwerksgegend, berechnet sind, erst allmählich in Aufnahme." Und Schäffle, Gesellschaftl. System, 2. Aufl., 1867, S. 483, erörtert noch den Gedanken, daß die Eisenbahnunternehmung nur den Bau der Straße und den Zugsdienst leisten, die Privatindustrie (Spedition) dagegen in Konkurrenz und unter möglichster Stellung eines eignen Wagenparks die Expedition der Güter regeln solle, so daß die Tarifbildung in wesentlichen Punkten von der Verwaltung des Verkehrsmittels getrennt wäre!

2. Einige Daten mögen die äußere Entwicklung der beiden für den internationalen Warentransport wichtigsten Verkehrsmittel, der Eisenbahnen und der Ozeandampfschiffahrt dartun.

Nachdem schon in früheren Jahrhunderten Schienenwege für örtliche Betriebszwecke, namentlich bei Bergwerken, benutzt worden waren, wird 1801 zum erstenmal in England eine Pferdeeisenbahn zum öffentlichen Betriebe konzessioniert. In der Folge mehren sich diese Fälle. 1825 wird auf einem dieser Schienenwege die Pferdekraft durch die Dampfkraft ersetzt, nachdem bereits durch Jahre hindurch verschiedene Systeme von Lokomotiven versucht worden waren. Die erste Dampfeisenbahn, 44 km lang, ist eröffnet. Die Entwicklung in einigen Ländern und im ganzen zeigt die folgende Übersicht. Es war die Länge der Eisenbahnen in Kilometern:

Betriebseröffnung in		1840	1860	1870	1880	1890	1900	1904	Länge Ende 1904 auf 100 qkm km	Länge Ende 1904 auf 10000 E km
Großbritannien .	1825	1 349	16 797	24 383	28 872	32 088	35 186	36 297	11,7	8,8
Deutsches Reich	1835	469	11 088	18 450	33 411	42 869	51 391	55 564	10,3	9,9
Frankreich . . .	1838	427	9 439	17 462	26 191	36 672	42 827	45 773	8,5	11,7
Österr.-Ungarn .	1838	475	5 160	9 761	18 476	27 015	36 883	39 168	5,8	8,3
Österreich . . .	1838	144	2 925	6 106	11 406	15 307	19 270	20 621	6,8	7,5
Rußland (europ.)	1838	26	1 589	11 243	23 857	30 957	48 460	54 708	0,9	4,7
Europa		3103	51 919	103 013	168 416	223 441	283 878	305 407	3,0	7,6
Verein. Staaten von Amerika . .	1829	5 344	49 255	85 288	145 835	268 409	311 094	344 172	4,4	43,3
Erde		8 641	107 935	207 923	367 020	615 927	790 478	886 313		

Für Ende 1905 wird der Umfang des Gesamtnetzes der Erde auf über 900 000 km geschätzt. Die Kosten dieser Bahnen betrugen 157 648 Millionen Mark. Davon entfallen auf Deutschland 14 011 Mill., auf Österreich 5771 Mill., Ungarn 2910 Mill., Frankreich 14 162 Mill., Großbritannien 24 337 Mill., Rußland 11 638 Mill., die Vereinigten Staaten 55 495 Millionen. Pro Kilometer stellen sich die Anlagekosten daher sehr verschieden hoch. In Großbritannien betragen sie durchschnittlich 682 805 Mk., in Frankreich 317 239 Mk., in Österreich 279 855 Mk., in Deutschland 262 284 Mk., in den Vereinigten Staaten 169 752 Mk.

Sowohl die Personen-, wie die Güterbewegung auf diesen Bahnen ist gewaltig. Es wurden befördert im Jahre 1902 in Deutschland 891,3 Mill. Personen und 342,7 Mill. Tonnen Güter, in England 1188,2 Mill. Personen und 443,6 Mill. Tonnen Güter, in Frankreich 526,7 Mill. Personen und 127 Mill. Tonnen Güter, in Österreich 173,6 Mill. Personen und 119,6 Mill. Tonnen Güter, in den Vereinigten Staaten 649,9 Mill. Personen und 1200 Mill. Tonnen Güter.

3. In welchem Grade die allgemeinen Wirkungen einer Vervollkommnung der Verkehrsmittel (vgl. § 1) durch die Eisenbahnen gesteigert worden sind, mögen die folgenden Beispiele zeigen.

a) Die Geschwindigkeit des Transportes. Die alten Posten fuhren in England, wo man auf Geschwindigkeit besonderes Gewicht legte, zuletzt 15—16 km, in Frankreich 8 bis 10 km in der Stunde. Die durchschnittliche Geschwindigkeit der Eisenbahnen war im Anfange 30 km per Stunde, heute ist sie in manchen Zügen 70 bis 80 km, bei allen Schnellzügen regelmäßig 50 bis 60 km. 1827 wurde zwischen Kassel und Berlin eine Eilpost hergestellt, welche zweimal in der Woche ging und in 2½ Tagen ihr Ziel erreichte. Heute ist Berlin mit Kassel durch Schnellzüge täglich verbunden, die ihren Weg in 7 Stunden zurücklegen. Zwischen Berlin und Königsberg verkehrte die Schnellpost in 67⅔, die Fahrpost (zur Güterbeförderung) in 102 Stunden. Heute ist Königsberg in 8 Stunden von Berlin aus zu erreichen. 1730 brauchte die Stellfuhr von Wien nach Triest noch 10 Tage, vor Beginn der Eisenbahnen 4, im Winter auch 7 Tage, gegenwärtig braucht man im Eilzug 11 Stunden.

b) Die Massenhaftigkeit der Transporte. Dieselbe Zugkraft (Pferdekraft der Lokomotive im Vergleich mit der Leistung eines Pferdes) leistet auf dem glatten Schienenwege bei horizontaler Wegrichtung etwa das Zwölffache gegenüber dem Transport auf guter Landstraße, bei einer Steigung von 1: 300 noch das Sechsfache, bei einer solchen von 1: 30 noch das Doppelte. Es ist dabei aber nur die Geschwindigkeit eines im Schritt fahrenden Pferdes angenommen. Bei größerer Geschwindigkeit sinkt die Leistung des Pferdes stark und hört schon bei einer sehr nahen Grenze ganz auf. Ebenso ist die Leistung des Pferdes bei Verschlechterung der Wege sehr vermindert. Vermag es im Schritt auf guter, ebner Landstraße bis zu 90 Zentner an Bruttolast (also inkl. Wagen) zu ziehen, so sinkt diese Leistung im Hügellande schon auf 50, mit Verschlechterung der Wege bis auf 6 Zentner auf schlechten Sandwegen. Schienenweg und mechanischer Motor haben daher nicht nur die Leistungen früherer Zeit im Gütertransport gesteigert, sondern auch den Transport von Gütern in Massen ermöglicht, an die früher nicht gedacht werden konnte. Brennmaterial (Holz) vertrug zur Zeit des Landstraßenverkehrs einen Transport nicht über 20 bis 35 km. Getreide konnte auf weitere Strecken nur dann befördert werden, wenn Wasserwege zur Verfügung standen. Darum konnte Getreide aus Polen und Brandenburg die Elbe, Oder oder Weichsel abwärts und dann zur See nach den Niederlanden gehen. Schon die Beförderung stromaufwärts erforderte Kosten, welche nach kurzer Fahrt den Wert des Getreides am Einkaufsplatz aufzehrten. Kohle, Steine, Erden, Erze waren früher nur an den Fundstätten oder in ihrer nächsten Nähe verwertbar, während sie heute den relativ größten Anteil an den Gesamtverfrachtungen haben.

c) Die Billigkeit des Transportes. In England waren die Fahrpreise auf den Diligencen in der zweiten Klasse 16 bis 20 Centimes per Kilometer, auf den ersten Eisenbahnen 9 bis 11 Cent., in der dritten Klasse 6 bis 7 Cent. Im Frachtenverkehr galten auf den Landstraßen die Sätze von 55 bis 70, auf den Kanälen von 14 bis 22 Cent. per Tonne (1000 kg) und Kilometer. Die Eisenbahnen setzten diese Preise alsbald um 40 Prozent herunter.

In Frankreich zahlte man auf den Messagerien für die Person je nach der Güte der Plätze 7 bis 10 Cent. per Person und Kilometer, auf den Eisenbahnen waren die Maximalsätze 6 bis 10 bis 11,2 Cent. Waren zahlten per Tonne und Kilometer bei gewöhnlicher Geschwindigkeit im Fuhrwerksdienst im Durchschnitt 20, als Eilgüter 35 Cent., auf dem Wasser 5 bis 12 Cent., jedoch war hier die Transportdauer sehr lang, für 250 km zuweilen 3 bis 4 Monate. Im Eisenbahnverkehr waren die zulässigen Maximalsätze für den Tonnenkilometer für Eilgut 36 Cent., für Frachtgut 8 bis 16 Cent., die wirklich eingehobenen 6 bis 8 Cent.

In Preußen wurden für Getreide, Kohle und Eisen im Fuhrwerksverkehr 40 Pf. für den Tonnenkilometer, auf den ersten Eisenbahnen 13 bis 14 Pf. gefordert.

Die Eisenbahntarifsätze sind daher, namentlich im Güterverkehr, im Laufe der Zeit wesentlich herabgesetzt worden. Engel berechnet das Verhältnis der Gütertarife in Norddeutschland für das Jahr 1878 im Vergleich mit der früheren Zeit so, daß, wenn man den Tarif von 1878 gleich 1 setzt, der Tarif war 1863: 1,85, 1848: 9,4, 1836 (vor den Eisenbahnen) 33,3. Ähnlich gibt Cohn für Preußen und die oben angeführten Zeiten ein Sinken der Tarife von 40 Pf. Einheitssatz auf 1,25 Pf. und 1,7 Pf. in der Gegenwart an.

Sax, Verkehrsmittel, I., S. 88, zitiert eine Schrift aus dem Jahre 1792, welche die Schwierigkeiten des Transportes von Rohstoffen in Österreich und Ungarn schildert. Die Frachtkosten für einen Metzen Getreide (0,6 hl) von Karlstadt nach Fiume, Buccari oder Zengg (176 km) auf ausgezeichneter Straße kosteten je nach der Konjunktur 1,20 fl. bis 3 fl. Dabei erlitt man große Verluste durch Verderben und Diebstahl, da die Fracht, weil oft 60 bis 100 000 Metzen zu gleicher Zeit auf den Transport warteten, im günstigsten Fall 3 Monate dauerte. Tabak weilt 5—6 Wochen

auf derselben Strecke auf dem Wege. Für die Benutzung des Wasserweges aus dem Banate nach Karlstadt auf der Save und Kulpa aufwärts berechnet der Verfasser die Kosten auf 30 bis 36 Kreuzer per Metzen Getreide, die Transportdauer mit 3 bis 6 Monaten. Nach von Gonda, Die ungarische Schiffahrt, Budapest 1899, kostete Anfang des 19. Jahrhunderts der Transport eines Zentners Salzes von Szegedin nach Pest 1 fl., eines Wiener Zentners Getreide von Temesvar bis Pest per Schiff 1,30 fl., ein Weizentransport von Szegedin an der Theiß bis Raab an der Donau für zwei Preßburger Metzen Weizen an Schiffracht 3 bis 4 fl. Die Preise landwirtschaftlicher Produkte waren dadurch in den Produktionsgebieten sehr gedrückt, deren Verfrachtung über größere Entfernung unmöglich.

Engel berechnet, daß, wenn man die Betriebskosten einer Lokomotive per Pferdestärke mit 300 Mk. pro Jahr, die Kosten der Erhaltung eines Pferdes mit 650 Mk., die eines Arbeiters mit 400 Mk., ferner 300 Arbeitstage im Jahr annimmt, bei horizontaler Lastenbewegung eine Jahresleistung herauskäme, der gemäß die Kosten der Beförderung einer Tonne über 1 km betragen bei der Lokomotive 0,445, beim Pferde 11,75, beim Menschen 52,64 Pf. oder: Man erhält für 1 Mk. geleistet von der Lokomotive, 224,521 Tonnenkilometer, vom Pferde 8,51 Tonnenkilometer, vom Menschen 1,9 Tonnenkilometer. Nach Zoepfl, Nationalökonomie der technischen Betriebskraft, 1. Bd., 1903, S. 26 sind die Betriebskosten inkl. Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals für eine Pferdekraftstunde für ein Pferd oder Zugvieh unter mittleren deutschen Verhältnissen 40 bis 50 Pf., für eine Pferdekraftstunde einer großen stationären Dampfmaschine 3 bis 6 Pf.

Auf diese großen Ersparnisse an Frachtkosten und die im Zusammenhang damit stehende Förderung der Produktion führt man auch die Bildung der großen Kapitalien zurück, welche der Bau von Eisenbahnen gekostet hat. Perdonnet berechnet für das Jahr 1864 den Minderaufwand infolge der Eisenbahnen im Personen- und Frachtverkehr in Frankreich auf rund 500 Millionen Francs, d. i. die Zinsen eines Anlagekapitales von 10 Milliarden, während das Anlagekapital der damals in Betrieb befindlichen französischen Eisenbahnen etwas über 10 Millionen betrug (nach Sax, Verkehrsmittel, II, S. 15). Zu gleicher Schlußfolgerung gelangt Engel, Zeitalter des Dampfes, in Ztschr. d. preuß. stat. Bureaus 1879 u. 1880.

Literatur: Für Statistik: Archiv für Eisenbahnwesen; Wiedenfeld, Art. Eisenbahnstatistik im Bd. d. Stw.; Sax, Verkehrsmittel; Engel, Zeitalter des Dampfes in Zeitschr. d. preuß. statist. Bureaus 1879/1880; Lotz, Verkehrsentwicklung in Deutschland 1800—1900, 2. Aufl., 1906; Cohn, Handels- u. Verkehrswesen, 1898, S. 750; Der Weltverkehr u. seine Mittel, 9. Aufl., 1901.

2. Die Dampfschiffahrt.

§ 7. 1. Ein trefflicher Sachkenner, Fitger, hat den Ausspruch getan, daß das 19. Jahrhundert tiefgreifendere Umgestaltungen in der Seeschiffahrt gesehen hat, als dritthalb Jahrtausende vor ihm. Von der attischen Triere bis zur venezianischen Galeere weise die Entwicklung der Schiffstechnik nur einen Moment von Bedeutung auf, den durch Andrea Doria bewirkten Ersatz des unverstellbaren lateinischen Segels durch verstellbare Segel, welche Seemanöver ermöglichen. Das Segelschiff der Nord- und Ostsee und des Atlantischen Ozeans hat sich von den gallischen Fahrzeugen zu Cäsars Zeit, von den Wikingerschiffen der Skandinavier, den Koggen des Mittelalters und der Renaissance mit den hohen Deckaufbauten auf dem Hinterteil und den Rahen am Bugspriet zu den Schonern, Briggs, Barken und Fregatten emporgearbeitet, aber die nautischen Grundprinzipien blieben dieselben. Zwei Tatsachen haben darin eine vollständige Änderung herbeigeführt, die Anwendung des Dampfes als bewegende Kraft und die Verwendung von Eisen zum Schiffsbau.

Eine regelmäßige Flußdampfschiffahrt bestand seit 1817 auf der Unterweser, der Ozean wurde zum erstenmal 1819 (von England nach den Vereinigten Staaten) durch einen Dampfer gekreuzt. 1824 erfolgte die Gründung der ersten Dampferlinie der Welt, welche den Verkehr zwischen London, Hamburg und Rotterdam besorgte. 1838 die zweite Dampferfahrt über den Ozean. 1839 wurde die erste Überseelinie (London—Westindien) gegründet, 1840 eine Verbindung Liverpools mit der Ostküste Amerikas, 1850 geht der erste Dampfer von Hamburg, 1857 von Bremen nach New York. Der Beginn der zweiten Hälfte des

19. Jahrhunderts sieht daher erst die Anfänge eines Dampferverkehrs. In der Tat wurden noch Anfang der siebziger Jahre Auswanderer mit Segelschiffen befördert, und die Jahre 1840 bis 1890 sind gerade für die Segelschiffahrt Jahre der glänzendsten Entwicklung. Die Dampferflotte wuchs ganz allmählich. Selbst 1874 war die Segelflotte noch mehr als viermal so groß, wie die Dampferflotte. Dabei zog man kleinere Schiffe vor, weil man leichter volle Ladung für sie bekam. Das Normalschiff der dreißiger Jahre des 19. Jahrhunderts ist 200, selten 300 Registertonnen (1 Registertonne = $2{,}8315\ m^3$) groß gewesen. Lange war das hölzerne Segelschiff ohne Nebenbuhler; erst zu Ende der fünfziger Jahre ging man zum Bau eiserner Segler über.

2. Erst in den siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts setzt sich das Dampfschiff und Eisenschiff so vollständig durch, daß heute kein großer Holzsegler mehr gebaut wird und der Rauminhalt der Dampfschiffe in der Handelsflotte der Welt den der Segler weit übertrifft. Der herrschende Schiffstypus der Handelsschiffe ist 4 bis 6000 Tonnen, also das Zwanzigfache dessen, was in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts üblich war. Man baut aber auch Handelsschiffe zu 10 000 Tonnen und Passagierdampfer zu 20 000 Tonnen und mehr, so groß, wie zu Anfang des 19. Jahrhunderts die ganze Flotte einer Handelsstadt wie Bremen nicht war.

Aber nicht nur die Größe und Schnelligkeit der Schiffe wird vermehrt, ihre Unabhängigkeit von Wind und Wetter durch den Ersatz des Segels durch die Dampfmaschine in größerem Maße gesichert, es wird auch die Regelmäßigkeit der Verbindung mit überseeischen Häfen durch den Übergang von der gelegentlichen Einzelfahrt zur Reihenfahrt auf festgelegter Linie durch größere Dampfschiffgesellschaften und Reedereien sichergestellt. Mehr als 600 Häfen, darunter 517 außereuropäische Häfen, werden von Schiffslinien regelmäßig angelaufen.

3. Die Entwicklung der Welthandelsflotte zeigt sich in den folgenden Daten. 1842 soll die ganze Handelsflotte der bedeutenderen Staaten 6 763 000 Tonnen nicht überschritten haben. Davon entfielen 2 724 000 Tonnen auf Großbritannien, 2 140 000 Tonnen auf die Vereinigten Staaten, 662 000 Tonnen auf Frankreich. Dann kam Norwegen mit 276 800 und Holland mit 240 000 Tonnen. Die übrigen Länder folgen in weitem Abstande. 1875 ist die Tonnenzahl verdreifacht. Sie wird mit 18 689 000 Tonnen für Segelschiffe und Dampfer zusammen berechnet. 1876 haben die Segelschiffe mit einer Anzahl von 58 208 und 15 553 000 Tonnen Gehalt (gegen 5771 Dampfer mit 3 748 000 Tonnen) ihren Höhepunkt erreicht, von dem sie nunmehr Jahr für Jahr zurückweichen. In den Jahren 1894/95 und 1905/06 war der Tonnengehalt in 1000 Registertons in

		der Welthandelsflotte	Großbritannien	Deutschland	Frankreich	Ver. Staaten	Norwegen
1894/95	Dampfer	15 657,1	9 707,0	1 058,0	872,1	660,4	406,1
	Segler	9 597,7	3 485,6	593,7	256,3	1 403,5	1 297,8
1905/06	Dampfer	29 963,4	15 409,5	3 093,7	1 261,0	1 338,7	1 081,3
	Segler	6 037,5	1 600,2	471,1	467,1	1 310,7	694,9

Wenn man die Leistungsfähigkeit berücksichtigt, muß man die Dampfer, da sie im Laufe des Jahres mehr Fahrten machen können, höher einschätzen. Man nimmt gewöhnlich an, daß eine Dampfertonne drei Segeltonnen aufwiegt. Danach bekommt man für die oben angeführten Flotten eine Leistungsfähigkeit von 1000 Tonnen:

1894/95	56 519,1	32 606,7	3 767,7	2 802,6	3 384,7	2 516,1
1905/06	95 927,7	47 828,7	9 752,8	4 250,1	5 325,8	3 938,8

Es ist danach von 1842 der Tonnengehalt der Welthandelsflotte von 6,7 Millionen auf 95,9 Millionen gestiegen. Die Transportfähigkeit der Verkehrsmittel zur See ist demnach etwa 14 mal so groß als um die Mitte des 19. Jahrhunderts.

Am 1. Oktober 1905 betrug der Anteil der Länder, welche mehr als 100 000 Dampfer-Bruttotonnen (die Angabe in Bruttotonnen erfaßt den ganzen Schiffsraum inkl. Maschinen usw., die in Nettotonnen nur freie Schiffsräume) besitzen, an der Weltflotte:

Flagge	Anzahl	Dampfer 1000		Anzahl	Segler 1000
		Brutto	Netto		Registertonnen
Englische . . .	6 079	14.919	9273	6 589	1 912
Deutsche	1 273	3.033	1884	955	492
Amerikanische . .	876	1.756	?	3 765	1 513
Französische . .	577	1.222	715	1 414	517
Norwegische . .	916	1.057	658	1 647	741
Japanische . . .	502	843	537	1 336	166
Russische	537	697	422	3 243	566
Italienische . .	349	696	463	1 500	445
Spanische . . .	386	679	431	541	85
Holländische . .	319	644	409	651	89
Schwedische . .	662	567	398	1 473	266
Österreichische .	231	559	350	105	16
Dänische	384	528	323	801	120
Griechische . . .	185	331	208	880	167
Belgische . . .	85	162	111	10	3
Brasilianische . .	192	145	92	340	74

4. Eine Feststellung der Wirkungen dieser Veränderungen in den Verkehrsmitteln der Seeschiffahrt, wie bei den Eisenbahnen in der Richtung der Schnelligkeit, der Massenhaftigkeit und der Billigkeit der Transporte führt zu folgendem Ergebnis:

a) Die Schnelligkeit der Beförderung ist im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts sehr gesteigert worden.

Vor den Dampfschiffen brauchte man zu einer Reise von Europa nach China und zurück etwa 1½ Jahre. Gegenwärtig ist die Fahrtdauer Brindisi—Hongkong 25 Tage. Segelschiffe fuhren zwischen Europa und den Häfen der Ostküste Nordamerikas ca. vier Wochen. Die ersten Dampfer brauchten 13 Tage, heute wird der Weg von den Schnelldampfern in etwas über 5 Tagen zurückgelegt. Sie durchfahren das Meer mit Postzugsgeschwindigkeit (23 bis 25 Knoten = 41,4 bis 45 km in der Stunde). Aber nicht nur die Schnelligkeit, auch die Pünktlichkeit des Betriebes bedeutet einen gewaltigen Fortschritt gegen früher. Die Verbindung beider Momente und die Verwendung der Telegraphen ermöglichen es, Bestellungen in überseeischen Plätzen aufzugeben und ausgeführt zu erhalten mit einem Zeitaufwand, der geringer ist, als der, der vor Telegraph und Eisenbahn zur Verbindung europäischer Handelsplätze notwendig war.

b) Daß die Massenhaftigkeit des Seetransportes wesentlich erleichtert wurde, deuten schon die oben angeführten Zahlen über die Zunahme der Schiffgröße an. Ein Schiff von 1000 Tonnen vermag die Ladung von 100 Eisenbahngüterwagen zu je 10 Tonnen Ladefähigkeit aufzunehmen! Schon zur Zeit der starken Entwicklung der Segelschiffahrt hat die Verfrachtung von Massengütern zur See eine Rolle gespielt: Salpeter und Guano von der Westküste Südamerikas; Reis aus Hinterindien; Baumwolle von Amerika; Wolle von Argentinien, Kapland und Australien; Holz von Ost- und Westkanada; Petroleum

von Amerika; Steinkohlen von England aus. Die transportfähigen Güterarten und ihr Quantum sind aber in der neueren Zeit noch gewaltig gestiegen, insbesondere hat die Beförderung von Getreide, Vieh, Fleisch, dann von Erzen sehr zugenommen. So war z. B. im Fernverkehr der Registertonnengehalt der Schiffe in der Einfahrt in sämtlichen Häfen Großbritanniens 1875 22,7 Mill. Tonnen, 1900 aber 49,2 Mill. In den Jahren 1870 bis 1900 hat der Registertonnengehalt im Fernverkehr zugenommen in Hamburg um 403 Prozent, in Bremen um 280 Prozent, in Antwerpen um 486 Prozent, in Rotterdam um 460 Prozent, in Amsterdam um 316 Prozent.

c) Die Billigkeit des Seetransportes ist durch die Anwendung der Dampfkraft zunächst nicht so erhöht worden, und auch heute noch erweisen sich Segelschiffe unter gewissen Bedingungen konkurrenzfähig. Aber die bessere Ausnutzung der Dampfkraft durch vollkommenere Maschinen und der Bau von Dampfschiffen mit großer Ladefähigkeit haben in Verbindung mit der größeren Schnelligkeit und Pünktlichkeit der Dampfschiffe diesen ein Übergewicht verschafft, das zugleich zunehmend billigere Transporte ermöglichte. Um 1840 herum ermöglichte 1 kg Kohle die Beförderung von 1,3 Tonne bei 9 Knoten Geschwindigkeit. Dabei nahmen die Maschinen und der Schiffsboden, also tote nicht zahlende Last 90 Prozent der Schiffsmasse in Anspruch, so daß auf 1 kg Kohle 0,13 Tonnen Fracht, also zahlender Raum, entfiel; 1850 war das Verhältnis bei 9 Knoten (16,2 km in der Stunde) Geschwindigkeit 0,36 Tonnen und 73 Prozent tote Last; 1870 0,60 Tonnen und 40 bis 34 Prozent tote Last; 1870 bei 10 Knoten (18,5 km) Geschwindigkeit 2 Tonnen und 18 Prozent tote Last; 1880 2,3 Tonnen; 1890 4,3 Tonnen und 15 Prozent tote Last; 1896 4,5 Tonnen bei 8½ Knoten Geschwindigkeit. Mit dem Aufwande eines Kilogramms Kohle vermochte man also 1896 dreißigmal soviel Fracht zu befördern als 1840.

Die Schiffsraten sind daher stark gesunken. Es kostete z. B. die Fracht für einen Quarter (= 290, 8 l) Weizen per Dampfer von New York nach Liverpool, 5490 km Entfernung, im Jahre 1868: 4 sh. 7½ d., 1878: 5 sh. 1 d., 1888: 1 sh. 9 d., 1898 2 sh. 3½ d., 1902 0 sh. 11½ d. Die Frachtrate ist also in diesen 34 Jahren 4,83 Mk. auf 1 Mk., also fast auf ein Fünftel gefallen. — 1872 zahlte man von den chinesischen oder japanischen Häfen nach Marseille für die Tonne (1000 kg) oder den Kubikmeter Raum 335 Frcs., 1889 nur mehr 89 Frcs. Von den indischen Häfen war die Fracht nach europäischen Häfen für die Tonne im Jahre 1862 120 Frcs., 1879 22 Frcs., sie war aber auch schon auf 6,25 Frcs. gesunken. Reis zahlte von Rangoon nach Großbritannen per Tonne im Juni 1874 65 sh., 1896 25 sh., Weizen von St. Francisco dahin 57½ und 21¼ sh.

In diesen Minderungen der Frachtraten sind Ausnahmefälle nicht enthalten. Solche ergeben manchmal ganz außerordentliche Ermäßigungen. So nahmen im Herbst 1901 Dampfer Getreide von New York nach England unter 1¾ sh. per Tonne, später haben sie Getreide umsonst von New York nach Liverpool transportiert, um die Kosten des Ballastes zu ersparen. Fitger, a. a. O., S. 40. — Die größere Schnelligkeit erhöht die Kosten sehr bedeutend. In den im Text angeführten Beispielen aus dem Jahre 1896 würde 1 kg Kohle bei Erhöhung der Schnelligkeit von 8½ auf 12 Knoten nur mehr 3,8 Tonnen bei einer solchen auf 22 Knoten nur mehr 0,36 Tonnen Fracht außer dem Anteil am Schiffs- und Maschinengewicht befördern können. Cohn, a. a. O., S. 237. — Zöpfel, Nationalökonomie der technischen Betriebskraft, S. 27, gibt an, daß der Dampfer „Deutschland" der Hamburg-Amerika-Linie bei einer Schnelligkeit von 23 Knoten in der Stunde und einer Größe von 16 000 Tonnen 35 600 Pferdekräfte braucht. Dabei entwickeln je ⅔ kg Kohle etwas über eine Pferdekraft in der Stunde, so daß der Dampfer in der Stunde 23 734 kg Kohle verbraucht.

Literatur: Fitger, Die wirtschaftliche und technische Entwicklung der Seeschiffahrt, 1902 (Sch. d. V. f. S. Bd. 103); Jülg, Die geschichtliche Entwicklung der österreichischen Seeschiffahrt (in Sch. d. V. f. S. 104₂); Wiedenfeld, Die nordosteuropäischen Welthäfen 1903; Colin, La navigation commerciale au XIXe siècle, Paris 1901; v. Halle, Reederei und Schiffahrt (im Jahrbuch: Die Weltwirtschaft, I. Jahrgang 1906).

Zweiter Abschnitt. Die Eisenbahnen.

I. Die Organisation der Eisenbahnen und ihre Politik.

1. Die Einteilung der Bahnen und die beteiligten Interessen.

§ 8. 1. Man pflegt die Bahnen nach ihrer Bedeutung für den Verkehr, und zwar nach der Gesamtheit der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verkehrszwecke einzuteilen und danach sowohl die Anforderungen zu bestimmen, denen sie in technischer und administrativer Hinsicht genügen müssen, wie die Stellung zu beurteilen, welche die öffentlichen Gewalten ihnen gegenüber einzunehmen haben. Man scheidet danach: Hauptbahnen, Nebenbahnen und Lokalbahnen.

Hauptbahnen, Bahnen erster Ordnung, sind jene, welche die großen Mittelpunkte des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens, also die großen Städte oder die einzelnen Teile eines Reiches oder die Verkehrsmittelpunkte verschiedener Länder miteinander verbinden und dadurch den gesamtstaatlichen Zwecken, seien es solche der Verwaltung oder des Handels oder der militärischen Verteidigung, dienen. Diesen Hauptbahnen gegenüber erscheinen alle anderen Bahnen, welche die entlegenen Teile des Staatsgebietes erschließen oder die Linien mehrerer Hauptbahnen verbinden oder nur dem lokalen Verkehr dienen, als Nebenbahnen, Bahnen niederer Ordnung. In der Gruppe dieser Nebenbahnen muß man aber wieder Unterscheidungen machen. Jene, welche den Verkehr zwischen Hauptbahnen vermitteln oder verkehrsärmere, aber territorial ausgedehnte Teile des Staatsgebietes erschließen, werden anders zu beurteilen sein als jene, welche nur für den lokalen Verkehr engerer Gebietsteile bestimmt sind. Es hat sich für diese letzteren der Name Lokalbahnen oder Kleinbahnen eingebürgert. Mit Rücksicht auf die Abstufung der Verkehrsaufgaben ist für die Bahnen niederer Ordnung auch die Bezeichnung Sekundärbahnen und Tertiärbahnen, von welchen die ersteren die größeren Nebenbahnen und Lokalbahnen, die letzteren die kleineren Lokalbahnen umfassen, üblich geworden.

2. Aus der Verschiedenheit der Verkehrsaufgaben, welche sie zu bewältigen haben, ergibt sich die Verschiedenheit der Anforderungen, welchen diese Bahnen zu entsprechen haben. Solche Anforderungen beziehen sich auf die Anlage der Bahn: die Festigkeit des Baues, die Spurweite, die Stärke der Schienen, die Zahl der Geleise, die Aufnahmefähigkeit der Stationen. Die Vorrichtungen für Bewältigung des Güter- und Personenverkehrs sind bei den Hauptbahnen auf eine starke Inanspruchnahme und auf rasche Beförderung eingerichtet. Sie müssen eine Belastung durch viele, schwere und schnelle Züge und durch einen gesteigerten Personen- und Güterverkehr aushalten können. Diesem erwarteten größeren Verkehr muß auch der Betrieb entsprechen: die Zahl der Züge, ihre Schnelligkeit, ihre Verschiedenheit mit Rücksicht auf Wagenklassen, die Bedingungen der Gütertransporte sind hier mannigfaltig und darauf eingerichtet, vielen und verschiedenartigen Bedürfnissen entgegenzukommen. Infolgedessen ist auch ein größeres Verwaltungspersonal mit mannigfaltigeren Aufgaben vorhanden.

Bei den Nebenbahnen sind alle diese Anforderungen abgeschwächt. Mit Ausnahme der städtischen Lokalbahnen (Straßenbahnen), welche eine besondere Stellung einnehmen, dienen sie einem langsameren, kleineren, in größeren Intervallen funktionierenden Betrieb. Der Bau kann daher leichter und einfacher sein; wo durchgehender Verkehr nicht zu erwarten ist, kann die Spurweite geringer als die normale, daher der Bau von Lokomotiven und Wagen kleiner sein. Die Zahl der täglich verkehrenden Züge, ihre Geschwindigkeit ist gering, die Verwaltung daher einfach, durch ein weniger differenziertes und untergeordnetes Personal zu bewältigen.

3. Die Verschiedenheit der Bahnen ist natürlich für die innere Ökonomie des Betriebes, für den Bedarf an Anlage- und Betriebskapital, für die Tarifgestaltung und die Rentabilitätsaussicht von größter Bedeutung, doch haben wir sie nach dieser Richtung nicht weiter zu verfolgen. Für die wirtschaftspolitische Betrachtung tritt stärker hervor der Einfluß, den die Verkehrsbedeutung der Bahnen auf die Stellung der öffentlichen Gewalten ausübt. Um diese zu würdigen, müssen wir die an der Bahn und an dem von ihr zu bewältigenden Verkehr beteiligten Interessen etwas näher betrachten.

Jede Bahn berührt stets zwei Interessengruppen: erstens die Grundbesitzer, Gewerbetreibenden und bloßen Konsumenten in unmittelbarer Nähe der Bahn, und zweitens die Allgemeinheit, welche indirekte Wirkungen erfährt. Aus dem oben über die Wirkung der Verkehrsmittel im allgemeinen und der Eisenbahnen im besonderen Gesagten ergibt sich, daß sich in beiden Gruppen immer solche Wirtschaften befinden, welche Nachteile durch die Bahn erfahren, daß aber in der Summe der Wirkungen die vorteilhaften überwiegen. Je weiter der Wirkungsbereich einer Bahn, je größer also das Verkehrsgebiet, dessen Produktion und Konsumtion durch sie beeinflußt wird, desto mehr wird der Gegensatz individueller Bevorzugung und Benachteiligung verschwinden und der allgemeine Vorteil hervortreten, desto ausgedehnter werden aber auch die Wirkungen auf die Organisation der Produktionen und den Charakter der Konsumtionen werden. Das heißt: je größer das Verkehrsgebiet einer Bahn, desto mehr tritt ihre Bedeutung für die unmittelbar berührten Interessengruppen zurück und die für die Allgemeinheit hervor, und umgekehrt. Daraus ergibt sich aber, daß das Verhältnis der öffentlichen Gewalten, als der organisierten Vertreter der Interessen der Allgemeinheit, zu den Bahnen nicht ein in allen Fällen gleichmäßiges sein kann. Der Staat wird ein starkes und unmittelbares Interesse nur an den Hauptbahnen und an den für das Gesamtleben im Staate wichtigeren Nebenbahnen haben. Durch die Lokal- und Straßenbahnen werden hingegen keine Gesamtstaatszwecke mehr berührt. Dagegen berühren die Lokalbahnen die Interessen der territorialen Selbstverwaltungskörper, der Länder, Provinzen, Departements und der Gemeinden, die kleinsten Lokalbahnen, die Straßenbahnen, wieder nur den engeren Kreis einer oder mehrerer Gemeinden.

4. Die Scheidung der Bahnen fällt daher mit einer natürlichen, durch die Gliederung der öffentlichen Verwaltungskörper unterstützten Scheidung der Gebiete der Verkehrspolitik zusammen. Die staatliche Verkehrspolitik wird nur die allgemeinen Grundlagen der Organisation des Lokal- und Straßenbahnwesens berühren, ihre besondere Ausgestaltung aber den Selbstverwaltungskörpern oder den privaten Interessenten überlassen, während auf dem Gebiete der Hauptbahnen die öffentlichen Interessen so sehr hervorragen, daß hier von vornherein die Frage aufgetaucht ist, ob nicht Bau und Betrieb überhaupt vom Staate zu führen seien. Wenn in neuerer Zeit auch der öffentliche Charakter selbst der lokalen Verkehrsanstalten immer mehr dazu gedrängt hat, daß man auch auf dem Gebiete des Lokalbahn- und Straßenbahnwesens gemeinwirtschaftlichen Organisationen den Vorzug gegeben hat, so sind es doch die Vertreter der lokalen Gemeinschaftsinteressen, Provinzen und Gemeinden, gewesen, denen ihre Ausführung überlassen wurde. Die *staatliche* Eisenbahnpolitik ist auf die Hauptbahnen und wichtigeren Nebenbahnen beschränkt geblieben. Es wird daher auch im folgenden im wesentlichen nur von den Aufgaben die Rede sein, die durch diesen Teil der Eisenbahnen hervorgerufen werden.

Die Abgrenzung der drei Bahngruppen untereinander ist nicht nach äußerlichen Merkmalen durchzuführen. Sie gehen ineinander über. Nur in Frankreich und Italien werden unter Kleinbahnen lediglich Bahnen verstanden, welche gänzlich oder doch zum überwiegenden Teil auf öffentlichen Straßen angelegt sind. (*Gleim*, Art. Kleinbahnen im Hdw. d. Stw.) In Preußen und

Österreich ist in jedem einzelnen Falle darüber Entscheidung zu treffen, ob eine Bahn wegen ihrer geringen Verkehrsbedeutung zu den Lokalbahnen zu rechnen ist oder nicht. Schon daraus ergibt sich, daß die Anlage solcher Bahnen nicht ohne Wissen und Zustimmung der staatlichen Zentralbehörden erfolgen kann. Das Interesse des Staates wird aber auch durch ihre wirtschaftliche Bedeutung beeinflußt. Wenn sie auch für den Verkehr keine große Bedeutung haben, sind sie doch für die Hebung der Produktivität ihres Verkehrsgebietes und für die Ausbreitung der durch die Eisenbahnen geschaffenen günstigeren Konsumtionsbedingungen in ihm von größter Wichtigkeit. In Sachsen hat man berechnet, daß in den an den schmalspurigen Bahnen des Königreichs gelegenen Orten am Schlusse einer zehnjährigen Betriebsperiode das Steuereinkommen um 73 bis 276 Prozent seiner früheren Höhe gestiegen war. (Gleim a. a. O.) In allen Staaten wird daher der Bau von Kleinbahnen durch gesetzliche Bestimmungen begünstigt, welche die Erlangung einer Konzession erleichtern, die den Bahnen im allgemeinen auferlegten Verpflichtungen ermäßigen und finanzielle Unterstützungen staatlicherseits sicherstellen. Doch ist dies erst in den letzten Jahrzehnten geschehen. Von Bahnen dritter Ordnung ist erst seit den sechziger Jahren die Rede. Frankreich ist mit einem Gesetz vom 12. Juli 1865 vorangegangen, die meisten andern Staaten folgten erst in den achtziger und neunziger Jahren, als das Netz der Haupt- und Nebenbahnen mehr weniger ausgebaut war und das Interesse der abgelegeneren landwirtschaftlichen Gebiete ihre Versorgung mit vollkommeneren Verkehrsmitteln nötig machte. In Österreich schied man bis zum G. v. 31. 12. 1894 nur Hauptbahnen und Lokalbahnen (Sekundär-, Vicinalbahnen), welche letztere durch ein G. v. 25. 5. 1880 und ein G. v. 17. 6. 1887 gewisse Erleichterungen zugestanden erhielten. Die geringen Erfolge dieses Gesetzes veranlaßten einzelne Länder (zuerst Steiermark 1890), den Bau von Lokalbahnen unter der Voraussetzung staatlicher finanzieller Unterstützung durch Übernahme von Aktien, sowie durch Übernahme des Baues und Betriebes zu unterstützen. Durch ein Gesetz vom 31. 12. 1894 wurden aus den Lokalbahnen die Kleinbahnen (Tertiärbahnen) ausgeschieden, welche für den allgemeinen Verkehr von geringer Bedeutung sind. Hier übt der Staat im wesentlichen einen polizeilichen Einfluß aus. Durch dieses Gesetz wurde die Regierung ermächtigt, bei neuen Lokal- und Kleinbahnen, welche ziffermäßig bestimmbare Vorteile für einzelne Zweige der Staatsverwaltung haben, sich entsprechend an der Kapitalsbeschaffung zu beteiligen. Die Kreditbeschaffung wurde durch Gebührenfreiheit für in bestimmter Weise fundierte Schuldverschreibungen erleichtert. Den wesentlichen Teil der finanziellen Unterstützung der Lokalbahnen in Österreich tragen die Länder. — In Preußen hat das Gesetz v. 28. 6. 1892 die gegenwärtig geltenden Rechtsgrundlagen für Kleinbahnen geschaffen. Es beschränkt sich darauf, durch Erleichterung der Konzessionierung, der Anlage und des Betriebes die Privattätigkeit anzuregen. Finanzielle Beihilfe wurde zunächst nur durch die Provinzen und Kreise gewährt in der Form von Darlehen, Garantien, Aktienübernahme, seit 1895 auch durch den Staat.

Literatur: Sax, Verkehrsmittel, 2. Bd., S. 195 ff.; Freiherr v. Weber, Die Individualisierung der Eisenbahnen, 1875; derselbe, Der staatliche Einfluß auf die Eisenbahnen niederer Ordnung, 1878; Gleim, Art. Kleinbahnen im Hdw. d. Stw.; Horfgartner. Art. Eisenbahnen niederer Ordnung im Österreich. Staatswörterbuch.

2. Das Verwaltungsprinzip der Eisenbahnen.

§ 9. 1. In der ersten Zeit des Eisenbahnwesens glaubte man die Grundsätze für die Verwaltung der Kanäle und der Wege auf die geschienten Wege übertragen zu können. Die ersten englischen Eisenbahngesetze erklärten, daß alle Personen volle Freiheit haben sollten, alle Wege und sonstigen Straßen der Gesellschaft mit Maschinen und Wagen zu benutzen behufs Beförderung von Gütern, Passagieren oder Vieh, wenn die Wagen den Vorschriften der Eisenbahngesellschaft entsprachen. Außerdem wird der Eisenbahngesellschaft selbst das Recht gegeben, als Frachtführer auf ihrer Bahn Geschäfte zu betreiben. Für beide Fälle wurden besondere Tarifmaxima festgesetzt. An diesem Gedanken einer Konkurrenz verschiedener Frachtführer auf derselben Linie hielt man durch lange Zeit fest. Noch das preußische Eisenbahngesetz vom 3. 11. 1838 geht von diesem Gedanken aus. In der Praxis erwies sich seine Ausführung bald als unmöglich: die Sicherheit des Betriebes, wie seine ungestörte, planmäßige Abwicklung setzte Beherrschung der Linie durch eine Verwaltung voraus.

2. Länger erhielt sich der Gedanke, daß der Grundsatz der freien Konkurrenz in der

Konkurrenz um die Linie zum Ausdruck kommen könne, worunter natürlich nicht ein Wettbewerb mehrerer Kapitalisten um den billigsten Betrieb derselben Linie verstanden werden konnte, sondern die Verbindung zweier oder mehrerer Verkehrszentren durch mehrere Eisenbahnen, welche einen Wettbewerb entfalten würden, um den Verkehr über ihre Linien zu leiten. In dieser Richtung liegen zwei Erfahrungen vor, welche beide zu demselben Ergebnis — Ausschluß der Konkurrenz — führten. In einigen Staaten, namentlich in England und in den Vereinigten Staaten, wo das Privatbahnsystem herrschend blieb, sind in der Tat eine Zeitlang konkurrierende Eisenbahnen gebaut worden, so daß viele Gesellschaften, welche je nur eine geringe Bahnlänge beherrschten, nebeneinander bestanden. Diese machten sich auch Konkurrenz. Allein nur in den Knotenpunkten, wo die Tarife ungemein tief sanken, während die Verfrächter, die an der Strecke lagen und keine konkurrierenden Verkehrsmittel zur Verfügung hatten, außerordentlich hohe Tarife zahlen mußten. Aber auch die Verfrächter an den Knotenpunkten behielten den Vorteil der Konkurrenz nicht lange, da die Eisenbahngesellschaften es vorzogen, sich zu verschmelzen oder Vereinbarungen zu treffen, statt sich durch Konkurrenz zu schädigen. So ist tatsächlich in England, Frankreich und in den Vereinigten Staaten an die Stelle einer Vielheit konkurrierender kleiner Gesellschaften eine kleine Anzahl von großen Eisenbahngesellschaften getreten und an die Stelle der Konkurrenz das Monopol oder die Vereinbarung. In den europäisch kontinentalen Staaten aber machte man die Erfahrung, daß die Kapitalisten zum Bau von Bahnen gar nicht zu bewegen waren, wenn ihnen nicht von vornherein das Monopol der Linie vom Staate gesichert war, d. h. für die Verbindung derselben Knotenpunkte unter Berührung der gleichen Zwischenpunkte die Konkurrenz ausgeschlossen war.

3. Dieser Zug zum Monopol ist nicht auf ein besonders eigensüchtiges Verhalten gerade jener Kapitalisten zurückzuführen, welche ihr Kapital in Eisenbahnen anlegen wollten, sondern geht auf ein Bedürfnis des Eisenbahnbetriebes zurück. Mit Recht hat Cohn bemerkt, daß schon beim Wegewesen die Notwendigkeit einheitlicher Ordnung und einheitlichen Planes vorliege, da der bedeutende Aufwand dafür nur unter solcher Voraussetzung Nutzen bringe. Auf der Eisenbahn wird aber diese Notwendigkeit noch überboten, weil hier auch die Konkurrenz des Fahrzeuges ausgeschlossen ist. „Die Zentralisation der Eisenbahnanlage steigert sich zur Zentralisation der Eisenbahnverwaltung." Je intensiver und ausgedehnter der Verkehr wird, desto weiter greift aber dieses Bedürfnis, da für den Transport über längere Strecken die Verschiedenartigkeit der Transportbedingungen ein lästiges, verzögerndes und verteuerndes Hindernis wäre. Ausgedehnte Eisenbahnanlagen in den Händen einer Verwaltung oder, wo dies aus irgendwelchen Gründen ausgeschlossen ist, Vereinbarungen der verschiedenen Verwaltungen, also doch materielle Einheit der Verwaltung, entsprechen daher den Bedürfnissen des Verkehrs.

4. In der Verwaltung der Eisenbahnen ist daher, gleichgültig, in wessen Händen sie liegt, der Grundsatz der freien Konkurrenz nur in sehr beschränktem Maße wirksam. Man hat so sehr darauf verzichtet, ihn zur Geltung zu bringen, daß selbst bei Errichtung einer neuen, noch unerprobten Linie, welche einer bestehenden Eisenbahn Konkurrenz machen könnte, eine Vereinbarung über die jeder der beiden Bahnen zuzurechnende Verkehrsquote dem Versuch einer Konkurrenz vorgezogen wird. Nach diesem sogenannten Prinzip der „Verkehrsteilung" werden für zwei durch Konkurrenzlinien verbundene Endpunkte seitens der Bahnen gleiche Beförderungspreise eingehoben, und es werden die Einnahmen aus dem Verkehr als gemeinsame betrachtet, die unter den konkurrierenden Linien nicht nach Verhältnis des wirklichen Transports, sondern nach den vereinbarten Quoten geteilt werden. (Vgl. unten § 25.) Die Mittel der Konkurrenz sind hier eingeengt: in der Schnelligkeit der Beförderung, in der Art der benützten Wagen, der Ein- und Ausladevorrichtungen,

der Lagerräume usw. können die Bahnen sich unterscheiden und mehr oder weniger den Bedürfnissen und Wünschen der Verfrächter entgegenkommen. Die ganze innere Organisation und Ökonomie des Betriebes wird durch solche Bindungen natürlich nicht berührt und gewährt daher auch bei vollständiger Aufhebung der Freiheit der Preisgestaltung noch einen großen Spielraum für die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Betriebsinhabers.

Es ist leicht zu sehen, daß die Verwaltung der Eisenbahnen durch die wesentliche Einschränkung der Konkurrenz, die oft bis zur völligen Aufhebung gesteigert wird, der Verwaltung jener Unternehmungen gleicht, welche durch Kartelle den Wettbewerb unter sich ausgeschlossen haben. In der Tat sind auf dem Gebiete der Eisenbahnen zuerst die Beispiele solcher Vereinbarungen kapitalistischer Unternehmungen zum Zwecke des Ausschlusses des Wettbewerbes gegeben worden. Wo nicht der Staat selbst das Monopol der Eisenbahn konstituiert hat, hat es sich von selbst durchgesetzt.

5. In der Verwaltung der Eisenbahnen ist aber von vornherein noch ein anderer Zug charakteristisch hervorgetreten, der bei anderen kapitalistischen Unternehmungen sich erst in der Gegenwart stärker entwickelt hat. Die Anlage und der Betrieb einer Eisenbahn erfordert ein so großes Kapital, daß es — wo nicht der Staat baute — fast ausnahmslos nur durch die Bildung einer Aktiengesellschaft aufgebracht werden konnte. Waren die Formen gesellschaftlicher Unternehmungen, und insbesondere die Aktiengesellschaften, auch schon früher bekannt, so waren doch die Eisenbahnen das erste Gebiet größerer und dauernder Verbreitung des Aktienwesens. Hier ist daher auch zuerst in größerem Maßstabe die Form bureaukratischer Verwaltung privatwirtschaftlicher Interessen ausgebildet worden. Die ganze Natur des Eisenbahnbetriebes, seine territoriale Ausdehnung, die mannigfache Verzweigung der zum glatten Ablauf nötigen Tätigkeiten in den technischen, administrativen, juristischen, kommerziellen Abteilungen, die Notwendigkeit, gleichmäßige Leistungen für große Gebiete und Millionen von Menschen gegenüber sicherzustellen, schließen eine individuelle Verwaltung aus. Die Verwaltung kann nur geführt werden durch ein Heer von Beamten, deren Tätigkeit durch einheitliche Normen gleichmäßig bestimmt ist, so daß in den grundsätzlichen Fragen ihrer individuellen Entscheidung kein Spielraum gegeben ist. Auch hierin tritt die notwendige Zentralisation der Verwaltung deutlich hervor. Ein Beamtentum findet seine eigene Zukunft nur in der Rangordnung der vorhandenen Beamtenstellen. Es hat keine Aussicht auf wirtschaftliche Selbständigkeit und wird daher auch nicht durch privatwirtschaftliche Interessen angetrieben. Nur in den höchsten leitenden Stellen können solche wirksam sein, indem diese am Gesamterfolg interessiert werden.

Nicht nur der Verwaltungsorganismus, sondern auch die Grundsätze der Verwaltung weisen daher auf dem Gebiete der Eisenbahnen, auch wenn sie Privatbahnen sind, eine größere Gleichartigkeit mit der Verwaltung öffentlicher Anstalten auf. Nur die oberste Verwaltung kann bei jenen rein privatwirtschaftlich beeinflußt sein, und von hier aus kann ein besonderer Einfluß auch auf Geist und Betätigung der untergeordneten Organe ausgeübt werden. Aber auch die oberste Verwaltung von Privatbahnen kann sich nicht ganz frei bewegen, da die Interessen der Allgemeinheit an dem Betriebe einer so wichtigen Verkehrsanstalt, wie die Eisenbahn es ist, alle Staaten veranlaßt haben, auch die Privatbahnen Ordnungen zu unterwerfen, die in den **Eisenbahnkonzessionen** ihren Ausdruck finden.

Die Besonderheiten der Eisenbahnunternehmung sind nur ein Spezialfall der Eigentümlichkeiten der Verkehrsanstalten überhaupt. Vgl. **Sax**, Verkehrsmittel I, S. 66 ff. und II, S. 82 ff. Über die Versuche, auch den Betrieb der Eisenbahnen dem Prinzip der freien Konkurrenz unterzuordnen, vgl. **Sax** II, a. a. O.: Die Erfahrungen in England und in den Vereinigten Staaten bei **Cohn**, Untersuchungen über die englische Eisenbahnpolitik, 2 Bde., 1874, 1875; v. d. **Leyen**, Die nordamerikanischen Eisenbahnen, 1885; **Wagner**, Finanzwissenschaft, 1. Bd., 3. Aufl., 1883, S. 664 ff.

3. Die Konzessionierung von Privatbahnen.

§ 10. **1.** Die Natur der Eisenbahnen erzwingt das Monopol und die einheitliche Beamtenverwaltung als Bedingung gedeihlicher Wirksamkeit. Die Bahnen streifen schon damit den rein privatwirtschaftlichen Charakter ab. Noch mehr tritt dieser zurück, wenn man die allgemeinen Interessen erwägt, welche durch die Bahnen berührt werden. Sie sind der vollkommenste Weg und das vollkommenste Fuhrwerk, das wir für schnellen und Massentransport besitzen. Diese Vorzüge sind so groß, daß kein Staat sie entbehren kann, daß sie eine notwendige Grundbedingung der allgemeinen volkswirtschaftlichen Entwicklung werden. Alle Teile eines Landes, die eisenbahnlos sind, bleiben in der Entwicklung zurück. Ihre Einwirkung auf Produktion und Konsumtion sind so gewaltig, daß das Aufblühen und Untergehen von industriellen und landwirtschaftlichen Betrieben von ihnen abhängt. Die ganze politische, militärische, geistige Macht eines Staates hängt auf das innigste mit seinem Eisenbahnwesen zusammen. Es ist daher nicht denkbar, daß der Staat das Entstehen und den Ausbau des Eisenbahnnetzes und die Bedingungen, unter welchen die Eisenbahnen den verschiedenen Interessenten zur Benutzung überlassen werden, ganz den privatwirtschaftlichen Erwägungen der Kapitalisten überließe. Das Überwiegen der allgemeinen Interessen führt vielmehr überall zu staatlichen Eingriffen, welche ihren formellen Ausdruck in der Konzession erhalten.

2. Unter einer *Eisenbahnkonzession* verstehen wir das durch besonderen Staatsakt einer Unternehmung verliehene Privilegium zum Bau und Betrieb einer Eisenbahn. Es wird teils durch ein besonderes Gesetz (Deutsches Reich, England, Frankreich, Vereinigte Staaten), teils durch den Monarchen auf Grund eines Antrages der Regierung (Preußen, Österreich) oder durch das Parlament (Schweiz), oder durch die Regierung auf Grund allgemeiner gesetzlicher Ermächtigung verliehen. Schon in dieser Form kommt die große Bedeutung zum Ausdruck, welche den Bahnen zuerkannt wird. Ihrem Inhalte nach hat die Konzession den Zweck, diejenigen Verpflichtungen und Berechtigungen der Unternehmung festzustellen, welche ihr meist schon nach den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen zukommen. In manchen Staaten gibt es allgemeine Konzessionsgesetze (Vereinigte Staaten, Preußen, Österreich), welche die generellen Bedingungen enthalten, unter welchen der Staat den Bau und Betrieb der Eisenbahnen gestattet. Dann enthalten die Einzelkonzessionen nur die Zuerkennung dieser allgemeinen Rechte und Pflichten unter Hinzufügung etwaiger besonderer, im einzelnen Fall für notwendig befundener Bestimmungen, die natürlich den allgemeinen Normen nicht entgegentreten können.

3. Die Ziele, die bei Verleihung der Konzession im Auge behalten werden müssen, sind folgende: 1. *Die Netzgestaltung.* Jede Eisenbahnlinie muß als Teil eines künftig auszubauenden Netzes von Linien angesehen werden, welche den Verkehrsbedürfnissen des ganzen Staates dienen. Daß die für die Gesamtheit wichtigen vor den weniger wichtigen, daß nicht nur die privatwirtschaftlich rentablen, sondern auch die volkswirtschaftlich oder strategisch wichtigen Linien gebaut werden, darüber zu wachen ist Aufgabe des Staates. 2. *Die Wahrung der Interessen der Allgemeinheit* gegenüber dem Monopole der Unternehmung. Dies geschieht insbesondere durch Bestimmungen über die Transportpreise (Tarife), sei es, daß spezielle Tarifsätze vorgeschrieben oder Tarifmaxima aufgestellt werden, welche ohne besondere Zustimmung nicht überschritten werden dürfen, oder bei bestimmten Voraussetzungen herabgesetzt werden müssen, sei es, daß allgemeine Normen über die Einflußnahme des Staates auf die Tarife der Bahnen aufgestellt werden. 3. *Die Wahrung der Interessen der einzelnen* durch Festsetzung der Beförderungspflicht und der Pflicht zur Gleichbehandlung aller unter gleichen Umständen. 4. *Die Sicherung*

der Einheitlichkeit des Verkehrs durch einheitliche Normen über Schienenstärke, Spurweite, Kunstbauten, Wagen, Signale usw., sowie durch Normen über Gestattung von Anschlüssen, der Mitbenutzung durch andere Bahnen (Peageverkehr). 5. Die Sicherung des Baues und Betriebes durch Festsetzung der Bau- und Betriebspflicht, deren Nichteinhaltung ein Erlöschen der Konzession oder Versteigerung der Bahn u. dgl. zur Folge hat.

4. Das Recht zur Anlage und zum Betrieb erfolgt teils mit, teils ohne den Charakter der Ausschließlichkeit. In Deutschland hat Art. 41 der Verfassung die gesetzlichen Bestimmungen, welche bestehenden Bahnen ein Widerspruchsrecht gegen die Anlage von Parallel- oder Konkurrenzbahnen auferlegten, beseitigt. § 9 des österreichischen Konzessionsgesetzes verleiht ein ausschließliches Recht und schließt die Bewilligung einer anderen Bahn aus, „welche dieselben Endpunkte ohne Berührung neuer, strategisch, politisch oder kommerziell wichtiger Zwischenpunkte in Verbindung bringen würde". In der Schweiz, Frankreich, Enland wird kein Monopol zugestanden. In Italien gestattet man den bestehenden Bahnen, neue Babnlinien zu denselben Bedingungen, wie sie der Konzessionswerber stellt, zu erwerben.

Unter den der Bahnunternehmung mit der Konzession verliehenen Rechten greifen die ihr für den Betrieb eingeräumten polizeilichen Befugnisse, sowie der besondere strafrechtliche Schutz, unter den häufig ihre Anlagen gestellt sind, vor allem aber das ihr für den Bau verliehene Enteignungsrecht über den Kreis privatrechtlicher Befugnisse hinaus. Das Enteignungsrecht ermöglicht es ihr, in dingliche Rechte, insbesondere in das Privateigentum gegen den Willen der Berechtigten einzugreifen, damit der Bau des für die Gesamtheit so wichtigen Schienenweges nicht an dem Widerstande eines einzelnen scheitern kann.

Die Verleihung der Konzession erfolgt meist nur auf beschränkte Zeit, auf 50, 80, 90, 99 Jahre, wobei nach Erlöschen des Zeitraumes das Heimfallrecht des Staates eintritt, d. h. der Bahnkörper mit allem unbeweglichen und beweglichen Zubehör fällt nach Ablauf der Konzession unentgeltlich an den Staat. In manchen Gesetzen wird dem Staate nach einem größeren Zeitraum ein Rückkaufsrecht zugestanden, und England und die Vereinigten Staaten verleihen zeitlich unbeschränkte Konzessionen.

In den meisten Staaten (in Europa die Schweiz und England ausgenommen) gehen der Konzessionserteilung Vorarbeiten voraus, welche bereits der Genehmigung der Regierung unterliegen (die sog. Vorkonzession). Schon die Verleihung dieser Vorkonzession erfolgt nur auf Grund des Nachweises, daß gegen die Person des Bewerbers kein Bedenken vorliegt, und daß das Unternehmen nützlich erscheine. Die Vorkonzession berechtigt zu Vermessungen, Studien auf fremdem Grunde u. dgl. und soll das Material für den endgültigen Plan des Unternehmens liefern, sie verleiht aber nirgends ausschließliche Rechte. Sie ist in der Regel an eine bestimmte Frist gebunden, nach welcher der Plan des Unternehmens der Regierung vorzulegen ist, welche hierüber die Gutachten auch etwa bestehender Beiräte für Eisenbahnen, öffentliche Arbeiten u. dgl. einholt.

Literatur: Röll, Art. Eisenbahnkonzessionen in Enzyklopädie des gesamten Eisenbahnwesens; Krasny, Art. Eisenbahnkonzession im Österreich. Staatswörterbuch; Eger, Preuß. Eisenbahnrecht 1889, 1896; ferner die Literatur über die Geschichte der Eisenbahnen und die Darstellungen des Verwaltungsrechtes der einzelnen Staaten.

4. Die staatliche Förderung der Privatbahnen.

§ 11. 1. Die Gewährung eines Monopols für die Linie, sowie besonderer Vorrechte durch die Konzession reichen nicht immer aus, um die Kapitalisten zum Bau von Eisenbahnen zu veranlassen. Namentlich in der ersten Zeit des Eisenbahnwesens hat die für die damaligen Zeiten unverhältnismäßige Größe des notwendigen Kapitals und das Risiko des Neuen, Unbekannten fast in allen europäischen Staaten eine Zurückhaltung veranlaßt, welche die Staaten nötigte, das öffentliche Interesse an den Bahnen auch

dadurch zu bekennen, daß sie Privatbahnen finanziell unterstützten. Solche Unterstützungen sind insbesondere dort notwendig gewesen, wo wegen dünner Besiedlung des Landes und schwach entwickelter Produktion auf längere Zeit aus dem Betriebe der Bahn nicht auf ein Erträgnis gerechnet werden konnte, während gerade die Existenz der Bahn den Aufschluß des Landes, seine Besiedlung und Nutzbarmachung erleichtern konnte, wie dies in allen Kolonialländern (Vereinigte Staaten!), aber auch in manchen Teilen europäischer Staaten der Fall war. Endlich haben auf dem europäischen Kontinente sehr häufig Bahnbauten aus militärischen Gründen stattgefunden, welche privatwirtschaftlich unrentabel waren und daher, wenn Kapitalisten dazu veranlaßt werden sollten, unterstützt werden mußten. Diese Unterstützungen pflegt man ganz allgemein als Subventionen zu bezeichnen. Häufig unterscheidet man unter ihnen und bezeichnet als Subventionen jene, bei welchen Kapitalzuwendungen erfolgten, und stellt diese den Zinsgarantien gegenüber, bei welchen der Unternehmung ein bestimmtes Erträgnis vom Staate garantiert wurde.

2. Die Formen, in welchen die staatliche Unterstützung des Privateisenbahnbaues erfolgte, sind die folgenden: 1. Landschenkungen. Entweder nur des zum Bau der Bahn notwendigen Grundes oder weiterer Flächen. Ersteres kommt bei Lokalbahnen auch heute noch in Ländern alter Kultur vor. Häufig in der Weise, daß die Gemeinden den Grund für den Bahnkörper hergeben; oder es werden die öffentlichen Straßen zur Schienenlegung eingeräumt. Größere Landschenkungen sind nur in Ländern möglich, welche über viel unbesiedelten Boden verfügen. So sind die großen Überlandbahnen in den Vereinigten Staaten nur auf diese Weise zustande gekommen. Diesen Bahnen wurden pro englische Meile Bahnbau 1500 bis 1000 ha geschenkt. In den Jahren 1850 bis 1871 sind von den Vereinigten Staaten über 155 Millionen Acres (= 627 238 qkm) den Eisenbahnen zugesagt worden. Da die Zuwendung an Bedingungen geknüpft war, die nicht immer eingehalten wurden, ist die tatsächliche Landschenkung geringer, 1902 waren es 97 976 637 Acres (= 369 576 qkm), zu welchen noch einige Millionen Acres auf Grund schwebender Ansprüche kommen.

Eine eigentümliche Art der Landschenkung war in Frankreich üblich. Hier hat der Staat auf Grund des Gesetzes v. 11. 6. 1842 den Grund eingelöst, sämtliche Erdarbeiten Kunstbauten und Stationsbauten durchgeführt und dies dann den Gesellschaften überlassen, denen nur die Ausführung des Oberbaues und Beschaffung des Betriebsmaterials verblieb. Zu den Kosten der Grundeinlösung hatten die Departements und Gemeinden, durch welche die Bahn ging, zwei Drittel beizutragen. Dieses System wurde zwar schon 1845 grundsätzlich verlassen, doch kam es später noch vereinzelt vor.

3. 2. Schenkungen von Bargeld. Dies geschah durch Zahlung von im vorhinein festgesetzten Summen entweder bei der Gründung der Bahn oder in jährlichen Annuitäten. Die Beziehungen des Staates zur Bahn erloschen mit der Zahlung. Diese Methode kam insbesondere in Frankreich vor, wo der Staat 1875 bei einem gesamten Eisenbahnkapital von 10 138 Mill. Frcs. 1638,5 Mill. zugeschossen hatte. In sehr starkem Maße haben auf diese Weise die Einzelstaaten der nordamerikanischen Union die Bahnen ihres Gebietes unterstützt. Aber auch in Preußen und Österreich kam sie vor. Ein bemerkenswertes Beispiel bietet die Subventionierung der Gotthardbahn 1871—1876 durch das Deutsche Reich, Italien und die Schweiz. Von dem Baukapital von 187 Mill. Frcs. deckten diese Staaten 85 Mill. und von den nachträglich nötig gewordenen 40 Mill. 28 Mill. Italien trug 55, Deutschland 30, die Schweiz 28 Mill. bei, welche Summen von den Staaten wieder auf interessierte lokale Körperschaften und Eisenbahngesellschaften verteilt wurden.

4. 3. Übernahme von Aktien und Darlehengewährung. Die Kapitalsbeteiligung öffentlicher Körperschaften, die noch heute bei Lokalbahnen üblich ist (vgl. oben § 8, Anm.), ist in allen Staaten, welche den Privatbahnbau förderten, vorgekommen. Häufig war die Übernahme von Aktien mit einer Darlehnsgewährung verbunden. Solche Darlehen hatten natürlich nur dann eine Bedeutung, wenn entweder der Geldmarkt nicht bereit war, Darlehen zu geben — bei Krisen, politischen Verwicklungen, — oder wenn die Verzinsungs- und Rückzahlungsbedingungen günstiger waren. Desgleichen bedeutete die Übernahme von Aktien immer eine Geldverlegenheit der Gesellschaften, und der Staat mußte, um den Kurs der Aktien zu halten, solche übernehmen. So hat Österreich 1846 eine außerordentliche Kreditkasse errichtet, welche die Aufgabe hatte, die Aktien der Privatbahnen zu kaufen. Innerhalb eines Jahres wurden dafür 24 Mill. Gulden ausgegeben, aber der Bankerott der Bahnen war verhindert. Ende September 1847 besaß der Staat 50 bis 60 Prozent aller Eisenbahnaktien. 1866 hat der österreichische Staat an vier Bahnen gegen 50 Mill. Gulden Bauvorschüsse gegeben, die in der Weise getilgt wurden, daß der Staat nach Vollendung des Baues und Eröffnung des Betriebes für den dargeliehenen Betrag Aktien der betreffenden Eisenbahnunternehmung erhielt. In Preußen hat der Staat in den vierziger Jahren an 10 Mill. Taler Vorschüsse gewährt und mußte selbst bei Bahnen wie Berlin-Hamburg, Berlin-Anhalt einen Teil der Aktien übernehmen. In Frankreich war das System namentlich in den ersten Jahren des Eisenbahnbaues üblich. In ausgedehntem Maße haben die Einzelstaaten der Union Darlehen an Eisenbahngesellschaften gegeben, die fast ausnahmslos nie zurückgezahlt worden sind. So der Staat Missouri 120 Mill. Dollar (480 Mill. Mark), der Staat Tennessee 29 Mill. Dollar (120 Mill. Mark) und ähnlich noch andere 17 Staaten. Ebenso reichlich hat die Union die Überlandbahnen außer mit Landschenkungen mit Darlehen versehen. Sie gewährte im ganzen 64,6 Mill. Dollar. Sie hat die Summen nur teilweise zurückerhalten. Die Zentral-Pacific-Eisenbahn hatte ein Darlehen von 27,8 Mill. Dollar bekommen, aber durch Rückzahlung von Zinsen war die Schuld an die Union 1899 auf 58,8 Mill. Dollar angewachsen, welche Summe von da ab in zehn Jahren zurückgezahlt werden sollte. Auch die kleineren Verwaltungskörper, Grafschaften und Gemeinden haben in den Vereinigten Staaten den Bau von Eisenbahnen teils durch Darlehen, teils durch Schenkungen unterstützt. E. R. Johnson schätzt die so gewährten Subventionen auf mehrere hundert Millionen Dollar. Nach dem Zensus von 1870 waren damals 185 Mill. Dollar Kommunalobligationen für Eisenbahnzwecke verausgabt worden.

5. 4. Die Ertragsgarantie. Diese besteht darin, daß der Staat sich gegenüber der Unternehmung verpflichtet, den Ertrag der Eisenbahnen bis zu einem gewissen Maximum zu ergänzen, wogegen sich die Gesellschaft verpflichtet, die Summe aus einem etwa dieses Maximum übersteigenden Erträgnis zurückzuzahlen. Bei gewissenhafter Durchführung bietet dieses System große Vorzüge, weil es seinen Zweck, die Kapitalbeschaffung für den Bahnbau sicherzustellen, vollkommen erreicht und dem Staate nicht mehr Lasten auferlegt, als nach der Wirtschaftslage unbedingt nötig sind, dieses Ziel zu erreichen. Allein eine so sorgfältig auch die Interessen des Staates berücksichtigende Durchführung des Prinzips ist außerordentlich schwierig.

Man unterscheidet zwei Formen der Ertragsgaratie, die Rohertrags- und die Reinertragsgarantie je nachdem der Rohertrag oder der Reinertrag als garantiertes Erträgnis gewählt werden. Im ersteren Falle liegt der Gewinn in der Differenz zwischen garantierter Summe und Kosten, die Gesellschaft wird daher veranlaßt, an letzteren zu sparen, und der Staat ist nicht sicher, das unbedingte Nötige gewährt zu haben. Die Reinertragsgarantie hat zwei Formen. Bei der einen wird der garantierte Reinertrag von

vornherein bestimmt, und zwar indem entweder eine Pauschalsumme als Anlagekapital angenommen und davon ein bestimmter Prozentsatz garantiert wird oder indem der Reinertrag selbst in einer Pauschalsumme garantiert wird. Bei der anderen wird das garantierte Reinerträgnis als Quote des wirklich verwendeten Anlagekapitals berechnet. Im letzteren Fall kann wieder das Anlagekapital in verschiedener Weise berechnet werden (mit oder ohne Kosten der Gründung, der Vorarbeiten, Bauzinsen usw.). Immer ist dabei eine fortlaufende, genaue Kontrolle der wirklichen Aufwendungen notwendig.

Das Garantiesystem ist besonders in Österreich häufig angewandt worden: die Rohertragsgarantie bei der Südbahn 1867, die Reinertragsgarantie zuerst im Jahre 1856 bei der Westbahn, welcher 5% samt $^{2}/_{10}$% der Amortisation des verwendeten und gehörig nachgewiesenen Anlagekapitals garantiert wurden. Das Anlagekapital wurde nicht festgesetzt, sondern „möglichste Sparsamkeit" vorgeschrieben. Im Jahre 1879, von welcher Zeit ab neuerliche Garantien nicht mehr gewährt wurden, war bei 5963,3 km Eisenbahn mit einer Garantiesumme von 43,6 Mill. Gulden der Reinertrag garantiert, für die 1691 km der Südbahn der Rohertrag. Die Gesamtforderungen des österreichischen Staates für gewährte Garantievorschüsse betrug Ende 1879 201,9 Mill. Gulden, 1903 87 Mill. Gulden. Auch andere Staaten, z. B. Preußen haben während einiger Zeit zu diesem Mittel der Unterstützung greifen müssen.

6. 5. Freiheit von öffentlichen Lasten. Befreiung der Bahnen von Steuern und Gebühren während längerer oder kürzerer Zeit ist ein Mittel der Begünstigung, das man heute noch Lokalbahnen gegenüber anwendet. In Österreich haben auch Hauptbahnen diesen Vorzug genossen. Im allgemeinen wurde den garantierten Bahnen für 9 Jahre, den nicht garantierten Bahnen für 30 Jahre Freiheit von der Erwerbsteuer und Befreiung von der Steuerpflicht für Coupons, Aktien, Prioritätsobligationen, von den Übertragungsgebühren bei Grundeinlösungen usw. gewährt.

Literatur: Die Darstellungen der Geschichte der Eisenbahnen in den einzelnen Ländern (vgl. § 13—19); Groß, Die Staatssubventionen für Privatbahnen, 1882; Eder, Die Eisenbahnpolitik Österreichs und ihre finanziellen Ergebnisse, 1894.

5. Die theoretischen Gründe für und wider das Staatsbahn- und Privatbahnsystem.

§ 12. 1. Aus den vorausgegangenen Darlegungen ist zu entnehmen, daß das Eisenbahnwesen von öffentlichen Interessen in so hohem Grade beherrscht ist, daß man von einem eigentlichen Privatbahnsystem, als reiner Organisationsform privatwirtschaftlicher Interessen, gar nicht sprechen kann. Die Privatbahnen sind nicht bloße privatwirtschaftliche Gebilde. Sie sind es nicht, soweit die Beschaffung des Kapitals in Betracht kommt. Wir haben gesehen, daß in allen Staaten — England ausgenommen — die Gesamtheit bedeutende Opfer gebracht hat, um sich Eisenbahnen zu sichern. Sie sind es nicht, soweit ihre Rechtssphäre in Betracht kommt. Denn der Staat sichert ihnen außerordentliche Vorrechte, legt ihnen aber auch insbesondere für ihren Verkehr mit dem Publikum bestimmte Pflichten auf: er reguliert die Beförderungsverträge und die Betriebsweise. Sie sind es nicht, soweit ihre wirtschaftspolitische Stellung in Betracht kommt. Der Staat sucht sowohl durch Beeinflussung der Netzgestattung, wie durch Regulierung der Tarife und der Beförderungsbedingungen die Privatbahnen an mißbräuchlicher Ausnutzung des Monopols zu hindern und den Interessen der Allgemeinheit dienstbar zu machen.

Es ist erklärlich, daß dies beherrschende Hervortreten der öffentlichen Interessen im Eisenbahnwesen schon frühzeitig Bestrebungen hervorgerufen hat, den Bau und Betrieb der Bahnen überhaupt dem Staate vorzubehalten. In der Tat haben manche Staaten von Anbeginn an am Staatsbahnsystem festgehalten, alle — mit Ausnahme Englands —

haben während kürzerer oder längerer Zeit Bahnen gebaut und betrieben, und in der Gegenwart herrscht das Staatsbahnsystem in der Mehrzahl der Länder. Lassen sich theoretische Gründe für oder wider das Staatsbahn- oder Privatbahnsystem anführen?

2. Angesichts des Umstandes, daß das Privatbahnsystem vom Staate reguliert wird, die freie Konkurrenz wesentlich eingeschränkt ist und in der Verwaltung das Beamtensystem herrscht, kann der Unterschied zwischen dem Staatsbahn- und Privatbahnsystem nicht in der Organisation und nicht in den Grundlagen des Betriebes gesucht werden. Die Unterschiede liegen in dem Grade der Betonung der allgemeinen Interessen und in der Natur des staatlichen im Vergleiche mit einem privatwirtschaftlichen Verwaltungsorganismus.

Selbst bei weitgehendem staatlichen Einfluß unterliegen die staatlichen Regulierungen der privaten Unternehmungen doch naturgemäß mancherlei Hemmungen. Sie sind an bestimmte Voraussetzungen gebunden, deren Vorhandensein geprüft werden muß und bestritten werden kann. Oder sie beruhen auf allgemeinen Direktiven, deren Ausführung Vereinbarungen mit der Unternehmung voraussetzt, z. B. das nicht näher spezialisierte Recht, Tarifermäßigungen zu verlangen, wenn eine gewisse Höhe des Erträgnisses überschritten ist. Oder das staatliche Recht ist ganz absolut und bestimmt, z. B. Verbot der Überschreitung gewisser Tarifmaxima, aber unzureichend, weil das allgemeine Interesse Tarifänderungen innerhalb dieser Maxima forderte. Auch da, wo dem Staate ein direkter Einfluß möglich ist, kann es doch nicht in einseitig bestimmter Weise rasch und unvermittelt geübt werden, wie es vielleicht durch ein bestimmtes staatliches Interesse gefordert wird, weil der Staat auch auf die Interessen des Unternehmens Rücksicht nehmen muß. Zur Geltendmachung von Ausnahmeverfügungen, z. B. im Interesse der Förderung der Ausfuhr oder Hemmung der Einfuhr oder in Notstandsfällen, fehlt dem Staate die Handhabe, wenn die Maßregel eine Überschreitung seiner Eingriffsrechte nötig macht. Der Staat ist demnach der privaten Unternehmung gegenüber vielfach gebunden, wenn er eine ihm schädlich dünkende Ausnutzung des Monopols verhindern, oder wenn er die Eisenbahn als Instrument der Volkswirtschaftspflege benutzen will. Insbesondere der letztere Gedanke spielt in der Gegenwart eine große Rolle. Die Transportkosten sind ein so entscheidendes Element in der Kostenbildung aller privaten Betriebe, daß die Entwicklung der Bergwerke, Gewerbe, der Landwirtschaft, des inneren, wie des äußeren Handels von ihrer Gestaltung abhängt. Jede Bahn übt dadurch notwendig einen wirtschaftspolitischen Einfluß aus, und es ist daher theoretisch durchaus richtig, wenn gefordert wird, daß dieses Mittel der Wirtschaftspflege von der Stelle aus beherrscht werde, der die Wahrung der Interessen der Allgemeinheit anvertraut ist.

3. Der praktische Wert dieses Arguments wird aber von dem Ergebnisse abhängen, zu dem im einzelnen Falle die Prüfung des staatlichen im Vergleich mit dem privatwirtschaftlichen Verwaltungsorganismus führt. So sehr sich die beiden äußerlich durch die bureaukratische Organisation gleichen, so verschieden kann doch ihre Wirksamkeit sein, je nach der Eigenart des leitenden Willens. Dieser ist bei der Privatbahn immer beeinflußt durch das privatwirtschaftliche Interesse an der größten Rentabilität der Unternehmung. Dies kann in manchen Richtungen zu einer schädlichen Ausnutzung des Monopols führen, im allgemeinen aber wird das Interesse des Monopolisten, eine möglichste Steigerung gewinnbringender Transportleistungen zu erzielen, seine Politik beherrschen und dadurch bis zu einem gewissen Grade jener Gefahr entgegenwirken. Jedenfalls kann die Gefahr durch regulierende Eingriffe des Staates gemildert werden. Die Initiative der Privatunternehmung zur Erzielung möglichst großer Transportleistungen bleibt immer ein Element des Nutzens für die Allgemeinheit, da sie nach Verbilligung, nach Fortschritten in den Transportmethoden

und nach Verbreiterung der Wirkungen des Verkehrsfortschrittes drängt. Man kann vielleicht auch annehmen, daß so geleitete Bahnen der Entwicklung der Volkswirtschaft dienen, wenn vorausgesetzt werden darf, daß das Privatinteresse der Bahn zur Förderung jener Transporte führt, die für die aufstrebenden, entwicklungsfähigen Betriebe dienen. Mit Sicherheit kann dies aber nicht behauptet werden. Eine weitere Eigentümlichkeit der Privatunternehmung liegt in dem Streben nach Kostenminderung. Auch dies ist volkswirtschaftlich nützlich. Wenn die privatwirtschaftliche Leitung zu einer vollkommeneren Technik, zu einer zweckmäßigeren Organisation, zu einer Vereinfachung der Geschäftsabwicklung führt, ist dies ein Vorzug. Er ist sicherlich bis zu einem gewissen Grade gegeben, da die privatwirtschaftliche Leitung die Tendenz hat, die Verantwortlichkeit der einzelnen Organe zu steigern und dadurch die Leistung zu erhöhen.

Im staatlichen Verwaltungsorganismus fehlt der Antrieb des privatwirtschaftlichen Interesses. Die Aussicht auf raschere Beförderung bei besonderer Leistung ist kein äquivalenter Ersatz. Pflichtgefühl, sachliches Interesse, Verantwortung vor der Öffentlichkeit treten an seine Stelle. Die oberste Leitung insbesondere wird ausschlaggebend durch den letzteren Gesichtspunkt beherrscht. Und der Unterschied der beiden Verwaltungssysteme spitzt sich daher dahin zu, ob diese Verantwortlichkeit gleiches zu leisten vermag wie das privatwirtschaftliche Interesse. Diese Frage kann nicht mehr theoretisch entschieden werden. Die Natur der öffentlichen Verantwortlichkeit läßt, wie vielfache Erfahrung beweist, die Verwaltung großer Unternehmungen zu und hindert nicht, daß sie erfolgreich sind. Aber es folgt aus ihr nicht, daß eine solche Verwaltung besser sein muß, als eine private. Es wird von der Verfassung des Staates, von den politischen Verhältnissen, von den Organen, denen gegenüber die konkrete Verantwortlichkeit der obersten Leitung zum Ausdruck kommt. von der Bildung und dem Charakter des Beamtentums, von den Traditionen, die es beherrschen, abhängen, ob eine solche Verwaltung besser oder schlechter wirtschaftet.

4. Ob die *Möglichkeit* vollkommener Wahrung der Interessen der Allgemeinheit und zweckmäßigerer Förderung der Interessen der unmittelbar Beteiligten durch ein Staatsbahnsystem *verwirklicht* wird, hängt daher von den konkreten staatlichen Zuständen ab. In Staaten, in welchen die Beamtenverwaltung so sehr zurücktritt, wie in England und in den Vereinigten Staaten, kann nicht auf dem einen Gebiete der Eisenbahnen ohne Übergänge ein großer staatlicher Beamtenorganismus geschaffen werden. Auch die Verteilung der staatlichen Kompetenzen zwischen Einzelstaaten und Union ruft in den Vereinigten Staaten eine kaum zu überwindende Schwierigkeit hervor. Ebensowenig eignet sich ein Land für das Staatsbahnsystem, in dem die staatliche Gewalt so unorganisiert ist wie in der Türkei. Für die große Mehrheit der Staaten europäischer Kultur wird allerdings das Staatsbahnsystem möglich sein. Seine ideellen Vorzüge werden aber auch hier nur mehr weniger hervortreten, je nachdem die staatliche Verwaltung sich von den Einflüssen politischer und wirtschaftlicher Parteien freizuhalten vermag und über leitende Köpfe verfügt, welche die mannigfaltigen konkurrierenden Wirtschaftsinteressen überschauen und über den großen Verkehrsmechanismus richtig disponieren können. Um der staatlichen Verwaltung diese Aufgabe zu erleichtern, hat man *Eisenbahnräte* geschaffen, das sind Körperschaften, in welchen die Interessenten der privaten Wirtschaftsbetriebe vertreten sind, um über Maßnahmen der Eisenbahnverwaltung, insbesondere tarifarischer Art, in Verbindung mit den Vertretern der Eisenbahnverwaltung zu beraten und gutachtliche Äußerungen abzugeben.

5. Einen großen Einfluß übt auch die finanzielle Lage eines Staates auf die Ausbildung des Staatsbahn- oder Privatbahnsystems. Zerrüttete Finanzen, starke Verschuldung, schwache Steuerkraft eines Staates hindern die Übernahme einer Verwaltung,

welche, wie die großer Eisenbahnen, einen großen Kapitalaufwand nötig macht, also zur Verschuldung führt, und ein wirtschaftliches Risiko mit Rücksicht auf die schwankenden Erträge mit sich bringt. Es haben daher manche Staaten, wie Österreich und Italien, in Zeiten finanzieller Not sogar den Staatsbahnbesitz in private Hände übergehen lassen. Andererseits wird die finanzielle Belastung eines Staates durch ein kapitalschwaches Privatbahnsystem zu einem Argument für die Verstaatlichung wie in Österreich nach 1879, und ebenso wirkt bei Verkehrsunternehmungen mit steigenden Erträgnissen der Gedanke zugunsten der Verstaatlichung, daß der Nutzen aus einer öffentlichen Verkehrsanstalt, wie die Bahnen es ja sind, der Allgemeinheit zufließen sollen.

Die ältere Auffassung zugunsten des reinen Privatbahnsystems, wie sie von Rentzsch, Art.: Staatsindustrie und Staatseisenbahnen im Hdw. d. Volkswirtschaftslehre, 1866, und in Schriften von Michaelis Volkswirtschaftliche Schriften, Bd. I, 1873, hervortritt, ist heute verschwunden. Nicht nur in der deutschen, auch in der außerdeutschen Literatur steht ein Versuch, wie der von H. R. Meyer, Governement Regulation of Railway Rates. New York 1905, die Staatsbahnpolitik als den öffentlichen Interessen nachteilig hinzustellen, vereinzelt da. (Vgl. v. d. Leyens Kritik des Meyerschen Werkes im Archiv für Eisenbahnen, 1906). Die wissenschaftliche Meinung ist dem Staatsbahnsystem, mindestens aber einer Regulierung des Privatbahnsystems günstig gesinnt, ohne das Privatbahnsystem unter allen Umständen zu verwerfen. Man vgl. die im folgenden angegebene

Literatur: Keller, Der Staatsbahngedanke bei den verschiedenen Völkern, 1897; Sax, Verkehrsmittel, 2. Bd., S. 139 ff.; Wagner, Finanzwissenschaft, 1. Bd., 3. Aufl., S. 661 ff.; Cohn, Handels- und Verkehrswesen, 1898, S. 857 ff.; v. d. Leyen, Art. Eisenbahnpolitik im Hdw. d. Stw.; Lotz, Verkehrsentwicklung in Deutschland, 2. Aufl., 1906, S. 33 ff.; E. R. Johnson, American Railway Transportation, 1903, p. 420 ff.; Exner, Studien über die Verwaltung des Eisenbahnwesens, 1906.

6. Die Entwicklung der Eisenbahnpolitik in Europa und in den Vereinigten Staaten.

a) Vorbemerkung.

§ 13. **1.** Im folgenden soll der Gang der Eisenbahnpolitik in den Staaten europäischer Kultur hauptsächlich unter dem Gesichtspunkte des Durchdringens des Staatsbahngedankens skizziert werden. Es wird dabei notwendig, die einzelnen Staaten zu trennen, da ihre Entwicklung keineswegs gleichmäßig verläuft, wenn auch zwei charakteristische Züge überall einheitlich hervortreten: die zunehmende Betonung des öffentlichen Charakters der Eisenbahnen, demgemäß Verstaatlichungen und eingreifendere Regulierungen, und zunehmende Vereinheitlichung des Betriebes, sei es durch Verstaatlichung, sei es durch Vereinbarung.

In bezug auf die Organisationsform der Bahnen können wir vier Typen unterscheiden, welche alle in verschiedenen Staaten hervorgetreten sind oder noch bestehen: 1. Privatbesitz und Privatbetrieb durch eine konzessionierte Gesellschaft; 2. Privatbesitz und Staatsbetrieb, indem der Staat die von einer privaten Gesellschaft gebaute Bahn entweder für deren Rechnung oder auf Grund eines Pachtvertrages für eigene Rechnung betreibt; 3. Staatsbesitz und Staatsbetrieb; 4. Staatsbesitz und Privatbetrieb, wenn die dem Staate gehörigen Bahnen an private Gesellschaften zum Betrieb verpachtet sind.

Ganz rein ist selten das eine oder andere System in einem Staate vertreten. In der Regel handelt es sich nur um das Überwiegen des einen Systems. Da, wo Staatsbahnen und Privatbahnen nebeneinander bestehen und sich Konkurrenz machen, spricht man von einem gemischten System. Man hat eine Zeitlang geglaubt, daß dadurch die Vorzüge beider Systeme zur Geltung gebracht werden könnten. In Wirklichkeit hat aber die Doppelstellung des Staates als Aufsichtsorgan und Konkurrent zu sehr großen Reibungen und zur Beseitigung des Systems geführt. Ebenso ist das System der Verpachtung von Staatsbahnen gescheitert, weil der den Widerspruch der Interessen des Besitzers und der pachten-

den Unternehmung zu groß ist. Das System der Verpachtung von Privatbahnen an den Staat ist in größerem Maße nur da aufgetreten, wo Privatbahnen notleidend wurden, und bildete dann meist den Übergang zur Verstaatlichung. Die Verpachtung von kleineren Strecken von Staats- oder Privatbahnen kommt dagegen aus Gründen eines zweckmäßigeren Betriebes häufiger vor.

b) Das Deutsche Reich.

2. In Deutschland war zur Zeit der Entwicklung der Eisenbahnen eine einheitliche Eisenbahnpolitik nicht möglich. In den größeren Staaten des deutschen Bundes, in Preußen, Bayern, Sachsen, herrschte zunächst das Privatbahnsystem, die drei ersten Eisenbahnen, Nürnberg-Fürth (1835), Leipzig-Dresden (1837), Berlin-Potsdam, sind von Aktiengesellschaften gebaut worden. In den Mittelstaaten dagegen ist von vornherein das Prinzip der Staatsbahnen herrschend gewesen. Die erste Staatsbahn wurde in Braunschweig 1838 eröffnet, 1840 folgten Baden und Nassau, 1843 Hannover, 1845 Württemberg.

In Bayern ist 1840 ein Umschwung eingetreten, und die Regierung hat mit Energie den Staatsbahngedanken vertreten, bis 1855 wieder eine Änderung der Anschauungen erfolgte und Privatbahnen konzessioniert wurden. 1875 wurden sie verstaatlicht und seither ist Bayern in seinem Gebiet rechts des Rheins bei dem Staatsbahnsystem verblieben, in der Pfalz besteht ein vom Staate unterstütztes Privatbahnsystem. — In Sachsen war der Staat 1845 genötigt, wegen Versagens der Privattätigkeit selbst zu bauen. Bis 1875 verblieb er beim gemischten System, dessen ungünstige Erfahrungen ihn dann zu Verstaatlichungen veranlaßten. Heute wird das reine Staatsbahnsystem mit großem finanziellen und wirtschaftlichen Erfolge betrieben. — Die Anfänge der preußischen Eisenbahnpolitik sind durch ein Konzessionsgesetz vom 3. 11. 1838 ausgezeichnet — dem allerdings schon eine ähnliche bayrische Fundamentalnorm über das Verhältnis des Staates zu den Privatbahnen vom Jahre 1836 vorausgegangen war —, das nicht nur die öffentlichen Interessen in sehr zweckmäßiger Weise wahrte, sondern auch ein Rückkaufsrecht für den Staat vorgesehen hat. Auch Preußen hat Anfang der vierziger Jahre die Erfahrung gemacht, daß das Privatkapital nur durch Subventionen und Zinsgarantien zum Bau von Bahnen zu bewegen war. Unter v. d. Heydt wird 1848 die bereits vorhandene Strömung zugunsten des Staatsbahnsystems kräftig gefördert und zur Grundlage von Maßregeln genommen, welche den staatlichen Einfluß auf die Privatbahnen verstärken und zum Staatsbahnbau- und -betrieb führen. In der Aufschwungsperiode Ende der sechziger und anfangs der siebziger Jahre traten zahlreich Mißstände, ungenügende Anpassung an die Verkehrsbedürfnisse, vor allem aber spekulative Übertreibungen bei der Gründung neuer Privatbahnen hervor, welche 1873 zu parlamentarischen Untersuchungen und zum Beschlusse führten, zum reinen Staatsbahnsystem überzugehen. Ende 1879 wurde unter Minister v. Maybach die Verstaatlichungsaktion in großem Stil begonnen und in der nächsten Zeit fortgeführt. Das Bedürfnis nach Einheit des Verkehrs hat nicht nur die kleineren, von Preußen umschlossenen Bundesstaaten veranlaßt, den Betrieb ihrer Bahnen Preußen zu überlassen, 1896 wurde durch einen Vertrag mit Hessen von den beiden Staaten gemeinschaftlich die größte noch bestehende Privatbahn in Hessen angekauft und eine preußisch-hessische Betriebsgemeinschaft vereinbart, durch welche auch die hessischen Staatsbahnen in preußische Verwaltung übergingen. Bestrebungen, nach diesem Muster eine Verwaltungsgemeinschaft auch mit Baden, Württemberg und Bayern über ihren Staatsbahnbesitz zu erzielen, sind bisher an dem Widerstande dieser Länder gescheitert. Da Preußen aber alle wichtigen Durchgangslinien Norddeutschlands und über drei Fünftel des deutschen Eisenbahnnetzes beherrscht, ist der Einfluß seines geschlossenen Staatsbahnsystems in

Deutschland entscheidend. Nur für Lokalbahnen und einige Nebenbahnen waren Konzessionen an private Unternehmer verliehen, doch hat sich der Staat auch hier den Erwerb aller Linien vorbehalten, die eine größere Wichtigkeit für den allgemeinen Verkehr besitzen. Das Beispiel dieser konsequenten Staatsbahnpolitik ist von großem Einflusse auf die Eisenbahnpolitik aller Staaten geworden. Das finanzielle Ergebnis der preußischen Verstaatlichungen ist sehr günstig gewesen, indem die Bahnen jährlich mehrere hundert Millionen Mark als Überschüsse an die Staatskasse abführen.

Das Deutsche Reich besitzt nur die elsaß-lothringischen Bahnen, welche auch gepachtete Strecken auf Luxemburger Gebiete betreiben. Die Versuche, eine Reichseisenbahngemeinschaft auf dem Wege einer Vereinsbildung unter den Staatsbahnen (1867 bis 1870), sowie der spätere, von Preußen eingeleitete Versuch, die Staatsbahnen der einzelnen Bundesstaaten dem Reiche abzutreten (1876), sind gescheitert. Auch die Befugnisse, welche die Verfassung dem Reiche auf dem Gebiete der Eisenbahnen einräumt, haben nie zu einer erfolgreichen Initiative geführt, da die Gesetze zur Ausführung der allgemeinen Verfassungsbestimmungen nicht zustande gekommen sind. Es steht danach dem Reiche die Aufsicht über das Eisenbahnwesen auch in den Bundesstaaten im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs zu. Das Reich kann unter Umständen selbst gegen den Widerstand der Einzelstaaten auch in derem Gebiete Eisenbahnen bauen. Die Bundesstaaten verpflichten sich zur Verwaltung der Bahnen wie ein einheitliches Netz, zu ihrer Anlage und Ausrüstung nach einheitlichen Normen, zur Herstellung übereinstimmender Betriebseinrichtungen, Betriebs- und Verkehrsordnungen. Dem Reiche ist die Kontrolle über das Tarifwesen übertragen. Es soll insbesondere auf Gleichmäßigkeit und Herabsetzung der Tarife hinwirken. Bei eintretenden Notständen kann der Kaiser ermäßigte Tarife für Lebensmittel feststellen.

Wenn auch die Reichsgemeinschaft der Eisenbahnen nicht erreicht wurde, ist doch die Betriebseinheit weit vorgeschritten. Es ist formelle und materielle Tarifeinheit erzielt (vgl. § 27), und die Betriebsvorschriften sind einheitliche. In neuester Zeit dehnt sich auch die Betriebsgemeinschaft aus, indem seit 1. 10. 1902 auch die Preußen, Hessen und Baden gemeinschaftlich gehörige Main-Neckarbahn in die preußisch-hessische Verwaltung einbezogen wurde. Da die Reichsbahnen in Elsaß-Lothringen sehr leicht dem Einflusse der preußischen Eisenbahnverwaltung unterworfen werden können, reicht dieser nun weit nach dem Süden und Südosten Deutschlands. Da die Bahnen der kleinen mitteldeutschen Staaten schon lange in die preußische Verwaltung übergegangen waren, sind zurzeit nur noch unabhängig die Staatseisenbahnsysteme von Sachsen, Bayern, Württemberg und Baden, wie die pfälzischen Privatbahnen. Aber auch in diesen Staaten ist öfters der Wunsch ausgesprochen worden, daß ihre Eisenbahnsysteme mit dem preußisch-hessischen vereinigt würden, sei es in der Form einer Reichseisenbahngemeinschaft oder einer preußisch-hessisch-süddeutschen Betriebsgemeinschaft, doch sind diese Bestrebungen bisher überwiegend abgelehnt worden. Nun erwägt man eine Betriebsmittelgemeinschaft der deutschen Staatsbahnverwaltungen unter Aufrechterhaltung ihrer Selbständigkeit. Es soll dadurch die unbeschränkte gegenseitige Benutzung des Güterwagenparkes und damit die größtmögliche Beseitigung des Leerlaufens der Wagen erzielt werden. Zugleich würde sie die Grundlage für eine vollständig einheitliche Handhabung des Eisenbahnwesens in Deutschland abgeben.

Literatur: v. d. Leyen, Art. Eisenbahnpolitik, Cohn, Art. Eisenbahnen (Geschichte) im Hdw. d. Stw.; Stürmer, Geschichte der Eisenbahnen, 1872—1876; Schmeidler, Geschichte des deutschen Eisenbahnwesens, 1871; Schreiber, Die preußischen Eisenbahnen u. ihr Verhältnis zum Staat, 1874; Zehn Jahre preußisch-deutscher Eisenbahnpolitik, 1896; v. d. Leyen,

Durchführung des Staatsbahnsystems in Preußen, in J. f. G. V., 1883; Fleck, Studien zur Geschichte des preußischen Eisenbahnwesens, im Archiv f. Eisenbahnwesen, 1896ff.; Lotz, Verkehrsentwicklung in Deutschland, 1906, S. 18ff.

c) Österreich.

§ 14. 3. In Österreich wurde die erste Bahn (Nordbahn) als Privatbahn auf Grund eines am 4. 3. 1836 verliehenen Privilegiums gebaut. Schon im Dezember desselben Jahres wurde ein weiteres Gesuch abgelehnt „bis zur Festsetzung des bei Eisenbahnen künftig zu beobachtenden Systems". Dieses System wurde durch Hofkanzleidekret v. 30. 6. 1838 festgelegt. Es ist dies das erste allgemeine Konzessionsgesetz, welches von dem Gedanken ausgeht, daß „Wahl der Richtung und Reihenfolge der zu erbauenden Eisenbahnen den Privaten überlassen bleibe". Der Unternehmer erhält ein ausschließliches Recht auf die Linie, darf die Preise den Umständen nach festsetzen, doch bleibt es der staatlichen Verwaltung vorbehalten, dann, wenn das Reinerträgnis der Bahn 15 % des eingezahlten Kapitals überschreiten sollte, „auf eine billige Herabsetzung des Preises hinzuwirken". Der Post- und Militärverwaltung gegenüber übernimmt die Bahn gewisse Verpflichtungen. Die Konzession wird auf 50 Jahre verliehen, dann fallen der Grund und Boden und die Bauwerke an den Staat. Schon Ende 1841 aber beschließt die Regierung, zum Staatsbahnbau überzugehen, da die Privaten bei Bestimmung der Linien nur ihr eigenes Interesse im Auge haben und ihnen die Kapitalbeschaffung schwer falle. Der Betrieb solle aber an Private verpachtet werden. Als aber Mitte der vierziger Jahre eine Krise in den Eisenbahnwerten ausbrach, der Staat sie durch außerordentliche Käufe stützen mußte und trotzdem die finanziellen Schwierigkeiten der Privatbahnen nicht aufhören wollten, schritt der Staat zur Einlösung der Privatbahnen und zum Staatsbetrieb. Im Sommer 1854 befanden sich alle österreichischen, ungarischen und venetianischen Eisenbahnen im Besitz des Staates mit Ausnahme der Nordbahn und Wien-Raaber-Bahn. Die finanzielle Entwicklung der Staatsbahnen war aber nicht befriedigend und der Finanzbedarf des Staates selbst ein großer. Schon 1854 entschloß man sich daher wieder, das Privatbahnsystem durch Zinsgarantien zu begünstigen und in der Steuerpflicht der Bahnen und im Heimfallsrecht ein Äquivalent dafür zu suchen. Die Einleitung dazu war das noch heute geltende Konzessionsgesetz v. 14. 9. 1854, das sich im wesentlichen an das Gesetz von 1838 anschließt, dem Staate aber größere Rechte, auch in der Tarifbeeinflussung vorbehält und das Heimfallsrecht erst nach 90 Jahren eintreten läßt. Am 19. 10. 1854 erhielt der Vorschlag die Genehmigung des Kaisers, daß die Staatsbahnen „gegen eine entsprechende Ablösung an Privatunternehmer auf eine gewisse Reihe von Jahren zum Betrieb überlassen werden sollen". Hinter dem Schein einer Verpachtung suchte man den Verkauf der Staatsbahnen zu verschleiern. · Die Käufer zahlten nicht nur einen geringen Kaufpreis, sondern erhielten auch noch die Garantie einer fünfprozentigen Verzinsung und $^{2}/_{10}$% Amortisation. 1854 waren von 1355 km Bahnlänge 924 km = 68,5 % Staatsbahnen, 1858 von 2877 km nur mehr 13,8 km. Der Staat hatte etwa 336 Mill. Gulden Konventionsmünze auf seine Bahnen verwendet und 168,5 Mill. Gulden dafür erhalten.

Nun folgt die Periode der Subventionen und Zinsgarantien für Privatbahnen, unter deren Einfluß das Bahnnetz kontinuierlich wuchs. 1870 besaß Österreich 5952 km Bahnen. Die nächsten Jahre bringen übereilte Gründungen, 1871 wuchsen 1207, 1872 1145 km zu. Dann tritt die furchtbare Krise von 1873 ein. Zahlreiche Bahnen geraten in Not, Betriebsdefizite entstehen, die Fortsetzung begonnener Bauten wird unmöglich, für den Bau neuer notwendiger Linien finden sich keine Unternehmer. Die garantierten Bahnen nahmen die Garantie fortwährend in Anspruch, und die Hoffnung auf

Rückzahlung rückte in immer weitere Fernen. Im Jahre 1876 mußte der Staat auf Grund seiner Garantieverpflichtungen 23 Mill. Gulden zahlen. Unter dem Eindruck dieser Tatsachen wurde der Antrag auf Verstaatlichung gestellt. Die Einleitung dazu bildete das sog. Sequestrationsgesetz v. 14. 12. 1876 über das Verhältnis der garantierten Bahnen, welche mit einem Betriebsdefizit oder mit einem erheblichen Garantievorschuß belastet waren, und über ihre eventuelle Erwerbung durch den Staat. Schon vorher hatte der Staat den Bau und Betrieb einiger kleiner Bahnen übernehmen müssen, welche ins Stocken geraten waren. 1879 erfolgte die erste Sequestration, 1880 der Bau der Arlbergbahn als Staatsbahn, in demselben Jahre die Erwerbung der Westbahn. Bis Mitte der achtziger Jahre wurde mit der Erwerbung von Privatbahnen vorgegangen, von dieser Zeit ab wurden zwar neue Staatsbahnen gebaut, aber keine Privatbahnen mehr erworben. Die Konzessionen aller noch bestehenden Bahnen laufen in der Mitte des Jahrhunderts ab, worauf ihr Heimfall einträte. Sie können aber nach ihren Konzessionen alle bereits gegenwärtig eingelöst werden und ist die Verstaatlichung einiger der größten noch bestehenden Privatbahnen im Zuge. 1905 war die Länge der im Eigentum des Staates stehenden und von ihm betriebenen Bahnen 8588,9 km, die der von ihm für Rechnung der Eigentümer betriebenen Bahnen 3787,6 km, der Wiener Stadtbahn 37,2. In Summa verwaltete der Staat 12 414,4 km. Die Länge der privaten Hauptbahnen im Privatbetrieb war 6759,2 km, die der privaten Lokalbahnen 1107,3 km, in Summa 7866,5 km.

Das finanzielle Erträgnis der österreichischen Staatsbahnen ist nicht günstig. Der Staatszuschuß betrug 1905 etwa 64 Millionen Kronen, wogegen allerdings 12 Millionen Kronen Steuern der Staatsbahnen, 35 Millionen Kronen Steuern der Privatbahnen und 4 Millionen anderer Einnahmen zu verrechnen sind, so daß ein Defizit von 13 Millionen Kronen verbliebe, dem die Leistungen der Bahnen für Post- und Militärtransporte gegenüberzustellen sind, so daß günstigen Falles das Eisenbahnwesen dem Staate nichts kostet. Diese nicht sehr befriedigende Lage ist wesentlich dadurch veranlaßt, daß der Staat die verkehrsschwächsten und militärischen Bahnen bauen und übernehmen mußte, während gerade die verkehrsstärksten Bahnen noch im Privatbesitz sich befinden.

Der Gang der Eisenbahnpolitik in **Ungarn** geht parallel mit dem in Österreich, nur ist die Verstaatlichungsaktion nach 1873 viel konsequenter durchgeführt worden, so daß 90 Prozent der Hauptbahnen Staatsbahnen sind.

Literatur: Kaizl, Die Verstaatlichung der Eisenbahnen in Österreich, 1885; Kupka, Die Eisenbahnen Österreich-Ungarns 1822—1867, 1888; Eder, Die Eisenbahnpolitik Österreichs nach ihren finanziellen Ergebnissen, 1894; Geschichte der Eisenbahnen der österreichisch-ungarischen Monarchie, 5 Bde., 1897—1899; v. Matlekovits, Das Königreich Ungarn, 2. Bd., 1900.

d) Großbritannien.

§ 15. Die britische Eisenbahnpolitik ist die des konsequentesten Privatbahnsystems. Niemals hat der Staat den Bau von Bahnen unterstützt und die Versuche einer staatlichen Regulierung haben sich immer in engen Grenzen gehalten. Die erste Dampfeisenbahn war 1823 zur Verbindung der Kohlenlager von Darlington mit dem Hafen von Stockton vom Parlament genehmigt worden, ihr folgte 1826 die zur Verbindung von Liverpool und Manchester. Beide hatten gegen das Interesse der Kanalbesitzer durchgesetzt werden müssen, deren Widerstand erst durch die Erfahrungen der Liverpool-Manchester Bahn dauernd gebrochen war. Nun tritt in den dreißiger Jahren eine starke Gründungsbewegung hervor. Die Bahnprojekte, oft mehrere zur Verbindung derselben Punkte, häufen sich, die Übelstände des Monopols und die Schäden der Konkurrenz, wo solche versucht wurde, treten gleichzeitig auf. Die Folgen waren Verschmelzungen kleinerer Bahngesellschaften zu größeren Gruppen, und anfangs der vierziger Jahre sieht man bereits das ganze Eisenbahnnetz des Landes in die Hände von 6 bis 8 großen Gesellschaften kommen. Wiederholte parlamentarische Untersuchungen stellen alle Übelstände klar und die Folge ist ein Gesetz v. 9. 8. 1844, das wenigstens den neu zu erbauenden Bahnen gegenüber nach 21 Jahren der Regierung das Recht gewährt, unter gewissen Voraussetzungen die Tarife zu ermäßigen und die Bahnen für

den Staat zu erwerben. Diese Maßregeln sind nie ausgeführt worden. Die auch in England in sachgemäßer Weise vertretenen Gedanken intensiverer staatlicher Kontrolle, der Verstaatlichung und das Bemühen, die Verschmelzungen der kleinen zu großen Monopolgesellschaften zu verhindern, sind immer wieder an dem mächtigen Einfluß gescheitert, den die Eisenbahngesellschaften im Unterhause ausüben, das nach der englischen Verwaltungspraxis die Entscheidung über alle Eisenbahnfragen in Händen hat. Es bedeutete daher einen kleinen Fortschritt, daß durch Gesetz v. 21. 7. 1873 eine Eisenbahnkommission eingesetzt wurde, welche als ein Spezialgerichtshof über Beschwerden gegen Eisenbahngesellschaften zu entscheiden hatte. Dadurch wurde erst einem Gesetz v. 10. 7. 1854 erweiterte Geltung verschafft, das übertriebene Tarifforderungen und differentielle Behandlung der Verfrächter verbot. Durch Gesetz v. 10. 8. 1888 wurde diese zunächst nur vorübergehend eingesetzte Kommission definitiv gemacht und mit erweiterter Gewalt versehen. Weiter wurden die Bahnen verpflichtet, ihre Tarifschemata und Tarifmaxima durch das Handelsamt dem Parlament vorzulegen. Von einem durchgreifenden Einfluß auf die Eisenbahntarife ist der englische Staat auch heute noch weit entfernt.

Literatur: Cohn, Untersuchungen über die englische Eisenbahnpolitik, 2 Bde., 1874, 1875; derselbe, Die englische Eisenbahnpolitik der letzten 10 Jahre, 1883; Aufsätze im Archiv f. Eisenbahnwesen.

e) Frankreich.

§ 16. In Frankreich wurde schon 1833 ein allgemeines Konzessionsgesetz erlassen, welches bestimmte, daß Eisenbahnen nur auf Grund eines Gesetzes gebaut werden können, daß die Konzession nicht über 90 Jahre dauern, daß der Staat sich das Recht der Betriebsübernahme sichern solle, daß Tarifmaxima und das Heimfallsrecht zugunsten des Staates bestehen sollen. Die Ende der dreißiger Jahre bestehende starke Strömung zugunsten des Staatsbahnsystems drang nicht durch, vielmehr war das Ergebnis der Untersuchungen zweier Spezialkommissionen 1837 und 1840, daß die Eisenbahnen von Gesellschaften gebaut und verwaltet werden sollen, die vom Staate unterstützt und kontrolliert sind. Da das Privatkapital sich sehr zögernd verhielt, folgte das Gesetz v. 11. 7. 1842. Es schließt die erste und eröffnet die zweite Hauptperiode der französischen Eisenbahnpolitik. Es stellte einen Eisenbahnplan für das ganze Land fest und bestimmte in bezug auf die Ausführung, daß der Staat die Linien baue, mit Hilfe der Departements und Gemeinden die Grundeinlösung übernehme, den Unter- und Hochbau auf seine Kosten ausführe, während die Gesellschaften den Oberbau besorgen, den Betrieb führen, für die Bauerhaltung aufkommen und das Betriebsmaterial beschaffen. Die Konzessionen der Betriebsgesellschaften liefen durch 40 Jahre. Im Laufe von 10 Jahren war das Netz ausgebaut, in den Betriebsgesellschaften aber waren einflußreiche Körperschaften entstanden, welche politische Macht gewannen. Napoleon III. machte sie sich dienstbar, indem er ihre Verschmelzung — es gab 27 Gesellschaften — in die sechs noch heute bestehenden Gesellschaften begünstigte, von denen jede innerhalb ihres Bereiches ein Monopol besaß. Der Heimfallstermin wurde auf 99 Jahre verlängert, so daß 1950 bis 1960 sämtliche französische Privatbahnen an den Staat fallen. Trotz dieser Begünstigungen schritt der Ausbau der Linien nicht befriedigend vor, und nach der Krisis von 1857 stellten die Gesellschaften den Bau überhaupt ein. Mit Gesetz v. 11. 6. 1859 schritt man zu einem weiteren Zugeständnis, das die dritte Hauptperiode der französischen Eisenbahnpolitik einleitet. Es wurde den zum Bau neuer Linien bestimmten Kapitalien eine vierprozentige Verzinsung und entsprechende Amortisiation sichergestellt. Diese Vergünstigung wurde auch auf unrentable alte Linien ausgedehnt. Endlich behielt sich der Staat für die neuen Linien nicht ein Heimfalls- sondern nur ein Rückkaufsrecht vor. Trotz großer, dem Staat dadurch auferlegter Verpflichtungen war der Bedarf an Lokalbahnen durch die Netzerweiterungen nicht befriedigt. 1865 versuchte der Staat diesen Bedarf durch besondere von ihm und den Gemeinden unterstützte Gesellschaften zu befriedigen. Doch die großen Gesellschaften erblickten darin Konkurrenten. Durch den zwischen ihnen und den Lokalbahnen entstandenen Kampf wurden die langverhaltenen Klagen über die Eisenbahnmonopole wieder geweckt und eine starke Bewegung für den Übergang zum Staatsbahnsystem entstand. Von 1876 an, insbesondere unter Freycinet und Gambetta wird ein Staatsbahnnetz geschaffen zur Vervollständigung der bestehenden Verkehrsnetze. Da die Staatsbahnen aber nicht zentralisiert werden konnten und keine Verbindung mit Paris hatten, war ihr Erfolg unbefriedigend. Der Rückhalt, den die Regierung im Parlament hatte, wurde schwächer und 1883 schloß sie mit den sechs Gesellschaften Verträge, in welchen diesen alle seit 1879 gebauten Staatsbahnen geschenkt und die Beziehungen des Staates zu ihnen neu geordnet werden. Damit ist die vierte Periode in der französischen Eisenbahnpolitik eröffnet, die bis zur Gegenwart andauert. Die künftigen Erweiterungen des Eisenbahnnetzes sind auf Staatskosten — mit einem geringen Zuschuß seitens der Gesellschaften — zu bauen. Die Gesellschaften

strecken dem Staate das Baukapital vor, das er bis zum Erlöschen der Konzession in Jahresraten samt Zinsen zurückzuzahlen hat. Von den Zinsgarantiezuschüssen, die der Staat auf Grund des Gesetzes von 1859 gewährt hatte und die sich einschließlich Zinsen auf rund 673 Millionen Frcs. beliefen, wurden 80 Millionen der Westbahn geschenkt, den Rest der Schuld verpflichteten sich die Gesellschaften zum Ausbau ihrer Eisenbahnnetze zu verwenden. Der Staat garantierte den Aktionären der Gesellschaften eine Minimaldividende in der Höhe des Durchschnittes der letzten fünf Jahre. Wenn das Erträgnis eine bestimmte Höhe übersteigt, haben die Gesellschaften ⅔ des Überschusses dem Staate abzutreten. Außerdem machten die Gesellschaften auf dem Gebiete des Tarifwesens einige Konzessionen und ermöglichten den Eintritt der Staatsbahnen in Paris. Durch die Verträge haben die Gesellschaften einen neuen Erfolg erzielt. Die Zinsen für Bauvorschüsse und die Dividendengarantie haben dem Staat von 1833 bis 1895 877 Millionen Frcs. gekostet. Dazu kommen die Baukosten. Die Tarife sind aber nicht ermäßigt worden.

Literatur: Picard, Les chemins de fer français, 6 Bde, 1884—1885; v. Kaufmann, Die Eisenbahnpolitik Frankreichs, 1897.

f) Italien.

§ 17. Die hauptsächlichsten Eisenbahnlinien sind in Italien zu einer Zeit gebaut worden, in der das Land keine politische Einheit besaß, sondern in eine Anzahl kleiner Staaten zersplittert war. Diese Staaten gewährten privaten Gesellschaften Konzessionen zum Eisenbahnbau und unterstützten sie durch Kapitalsdarlehen, Zinsengarantien und Subventionen für den Bau und Betrieb. Jeder Staat hatte sein kleines Privateisenbahnsystem für sich. Erst 1865 erfolgte unter dem Einflusse politischer Interessen eine Konzentration der Eisenbahnen in vier Gruppen der oberitalienischen, der römischen, der italienischen Südbahnen und der kalabrisch-sizilianischen Bahnen. Doch prosperierten die Bahnen nicht und der Staat mußte mit Unterstützungen verschiedener Art eingreifen. 1875 kaufte er das oberitalienische Netz, 1880 die römischen. Die kalabrisch-sizilianischen Bahnen gehörten ihm seit 1868. Eine parlamentarische Untersuchungskommission, die von 1878 bis 1881 die Vorteile des Staats- und Privatbetriebs prüfte, entschied sich trotzdem für den Privatbetrieb. Dieser wurde durch das Gesetz v. 27. 4. 1881 geordnet. Die Bahnen des Festlandes wurden in zwei Längennetze geteilt, das Mittelmeernetz und das (östliche) adriatische Netz. Der Betrieb der ersteren wurde einer neugegründeten Gesellschaft, der des adriatischen Netzes der Südbahngesellschaft übertragen. Für Sizilien wurde eine eigene Gesellschaft gebildet. Die Betriebsüberlassung erfolgte auf 60 Jahre mit der Maßgabe, daß nach Ablauf von 20 Jahren jeder der beiden Teile zur Kündigung berechtigt ist. Das gesamte Betriebsmaterial wurde von den Gesellschaften für 265 Millionen Lire übernommen. Doch muß der Staat für dessen Erhaltung jährlich 14,5 Millionen Lire bezahlen. Den Kaufpreis für das Betriebsmaterial mußte der Staat zu bestimmten Erweiterungs- und Verbesserungsarbeiten an dem bestehenden Netze und zum Ausbau von Ergänzungsbahnen verwenden. Die Betriebsgesellschaften haben alle Betriebsauslagen zu tragen und erhalten dafür einen nach Prozenten berechneten Anteil am Rohertrag, während der Rest teils dem Reservefonds, teils dem Staate zufällt. Der Staat erhielt ein Aufsichtsrecht über den Betrieb, das Recht im Falle außergewöhnlicher Teuerung oder eines Notstandes eine zeitweilige Herabsetzung der Tarife für die notwendigsten Lebensmittel bis zu 50 Prozent unter dem Normalsatz anzuordnen, er kann die Tarife zwecks Förderung der Ausfuhr herabsetzen, muß aber in diesem Fall die Gesellschaften für den Einnahmeausfall entschädigen. Die Maximaltarife sind einheitlich für das ganze Königreich festgelegt.

Dieses System der Verpachtung des ganzen Staatsbahnnetzes hat für den Staat und die Volkswirtschaft keine günstigen Folgen gehabt. Der Ausbau des Netzes erforderte fortgesetzt weitere Zuschüsse des Staates; sein Anteil am Erträgnis der Bahnen, der ein im Bau und Ankauf angelegtes Kapital von 3½ Milliarden Lire (1890) verzinsen sollte, ergab nur eine Verzinsung von ⅕ Prozent; die Verwaltung der Bahnen ist unvollkommen, die Staatsaufsicht unzureichend. Die Verträge sind daher 1905 vom Staate gekündigt worden.

Literatur: v. d. Leyen, Art. Eisenbahnpolitik im Hdw. d. Stw.; Keller, Staatsbahngedanke, S. 148; Aufsätze im Archiv f. Eisenbahnwesen.

g) Die Vereinigten Staaten von Amerika.

§ 18. 1. Das Recht der Aufsicht und Kontrolle über die Eisenbahnen liegt bei den Einzelstaaten, soweit der Verkehr innerhalb ihres Gebiets in Betracht kommt. Die Regelung des internationalen und zwischenstaatlichen Verkehrs liegt beim Kongreß. Da es 49 Staaten gibt, welche Gewalt über Eisenbahnen haben, ist das Problem der Eisenbahnpolitik in den Vereinigten Staaten sehr kompliziert.

Mit dem Bau von Bahnen ist sehr früh begonnen worden und von allen Seiten wurde er unterstützt. Angesichts der Größe des Landes und des Fehlens von Straßen war jeder Eisenbahnbau eine Wohltat für das Land, die Besiedelung wurde dadurch erleichtert, Handel und Verkehr überhaupt erst ermöglicht. Durch lange Zeit hindurch steht daher der Eisenbahnbau und Betrieb unter dem Zeichen völliger Freiheit. Die Staaten denken nicht daran, Schwierigkeiten zu bereiten, sie unterstützen vielmehr Gesellschaften, welche bauen wollen, bauen zum Teil auch selbst. Allerdings war es üblich, daß die Eisenbahngesellschaften Konzessionen seitens der Staaten erhielten und in den Konzessionsurkunden waren dem Staat mancherlei Rechte vorbehalten, so insbesondere auch das Recht, eine Ermäßigung der Tarife zu fordern, wenn das Erträgnis eine gewisse Höhe überschreitet, ebenso findet man die Fixierung von Tarifmaxima. Allein die Grenzen waren so weit gegriffen, daß diese Bestimmungen niemals praktisch wurden. Auch die Bevölkerung legte kein Gewicht auf eine besondere Eisenbahngesetzgebung, weil sie zunächst nur die günstigen Wirkungen des Bestehens der Bahnen spürte und im übrigen auf die Wirksamkeit des Prinzips der freien Konkurrenz baute. Zur Führung der Aufsicht über die Bahnen bestanden in mehreren Staaten Eisenbahnkommissäre, der Ansatz für eine spätere Entwicklung der Eisenbahnverwaltung.

2. Dieser Zustand der ungestörten Eisenbahnfreiheit dauert bis gegen das Jahr 1870. Kurz vor dieser Zeit trat eine große Änderung in der Stellung der öffentlichen Meinung zu den Bahnen ein. Die unbeschränkte Konkurrenz führte zu solchen Mißbräuchen, daß die Bevölkerung sowohl in den östlichen, wie in den westlichen Staaten eine Regelung der Beziehungen der Eisenbahnen zueinander wie zur Bevölkerung forderte. Übertrieben hohe Tarife für die konkurrenzlosen Plätze, also insbesondere für die Landbevölkerung, einseitige Bevorzugung bestimmter Zentren oder bestimmter Verfrächter dort, wo Konkurrenzlinien in Frage kamen, rufen insbesondere in der Landbevölkerung eine große Aufregung hervor, deren sich später die landwirtschaftlichen Vereinigungen (Grangers) bemächtigten, so daß die aus dieser Bewegung hervorgegangene Gesetzgebung auch die Granger-Gesetzgebung genannt wurde. In der Zeit von 1870 bis 1880 wurden namentlich in den westlichen und südlichen Staaten Gesetze geschaffen, welche den staatlichen Eisenbahnkommissären nicht nur materielle Aufsichtsräte, sondern auch die Befugnis verliehen, die Tarife selbständig, ohne Rücksicht auf die Bahn festzusetzen. Trotz des Widerspruches der Gesellschaften wurden diese Gesetze von den Gerichtshöfen für verfassungsmäßig erklärt und eine Zeitlang wurde der Einfluß der Kommissäre selbst bezüglich jener Tarife zugelassen, welche sich auf Verfrachtungen von einem Staat in einen anderen bezogen, vorausgesetzt, daß nur der Frachtsatz für die Beförderung in Frage kam. In den östlichen Staaten war man nicht so weit gegangen. Hier begnügte man sich, den Kommissären Aufsichtsbefugnisse zu geben und für die Publizität der Betriebsnormen und Tarife zu sorgen. Die Strenge der westlichen Gesetze hielt in den meisten Staaten nicht lange an, die Gesetze wurden nach einiger Zeit widerrufen und es verblieb meist nur eine schwache Staatsaufsicht. Gegenwärtig haben noch 17 Staaten und Territorien keine Eisenbahnkommissäre und in verschiedenen anderen Staaten sind ihre Befugnisse ganz unzureichend. Auch wo dies nicht der Fall ist, ist eine große Schwierigkeit darin gelegen, daß die Gesetzgebung und die Verfügungen der Kommissäre der Staaten in den einzelnen Staaten nicht übereinstimmen, die meisten Bahnen aber eine Reihe von Staaten durchfahren. Diese Schwierigkeit ist um so größer geworden, je mehr an die Stelle konkurrierender kleinerer Gesellschaften große Monopol-Gesellschaften getreten sind. Es wurde für die einzelnen Staaten unmöglich, ihnen gegenüber irgend welche wirkungsvollen Normen zu erzwingen, da der wichtigste Teil ihres Verkehrs zwischenstaatlich war und sich dadurch der Kompetenz der einzelnen Staaten entzog.

3. Das sich daraus ergebende Bedürfnis ist ein zweifaches. Es wird darauf gedrängt, daß die einzelnen Staaten ihre Eisenbahnkommissäre mit gleichartigen Befugnissen ausstatten und daß sie auf Gleichmäßigkeit in den Berichten der Gesellschaften, insbesondere in der Buchführung und Rechnungslegung drängen, mit anderen Worten: Einheitlichkeit der Eisenbahnverwaltung und Einheitlichkeit der Kontrolle soll angestrebt werden. Das zweite Bedürfnis ist das nach Regelung des zwischenstaatlichen Verkehrs. Dieser untersteht der Kontrolle des Kongresses, also des Bundes. Bis zum Jahre 1870 hatte sich die Unionsregierung darauf beschränkt, den Bau durchgehender Bahnen nach dem Westen, insbesondere die Überlandbahnen durch Landschenkungen und Subventionen zu unterstützen. Die Bewegung der siebziger Jahre nötigte sie, weiter zu gehen und das Problem der Regulierungen der Bahnen ins Auge zu fassen. In der ersten Zeit waren es die hohen Tarife, später die ungleiche Behandlung von Personen und Orten, endlich in dritter Linie die monopolistischen Vereinbarungen der Gesellschaften, die sog. Pools, gegen welche sich die öffentliche Meinung richtete. Es dauerte lange, bis das Repräsentantenhaus und der Senat zu einer Übereinstimmung kamen. Erst das noch heute geltende Gesetz vom 4. 2. 1887 ordnete die Bundes-

gewalt gegenüber den Bahnen. Durch dieses Bundesverkehrsgesetz (Interstate Commerce Law) wurde ein Bundes-Verkehrsamt, die Interstate Commerce Commission, eingesetzt. Es berührt nur den Eisenbahnverkehr, soweit er über die Grenzen eines Staates hinausgeht. Es verbietet die ungleiche Behandlung einzelner Verfrächter oder Orte, insbesondere die höhere Belastung des Transportes auf kürzeren Strecken derselben Linie gegenüber einer längeren Strecke. Alle Tarif-Vereinbarungen, Frachtenteilungen und Ertragsgemeinschaften wurden den Eisenbahnen untersagt (Verbot der Pools). Andere Bestimmungen sorgen für die Einheit des Transportes und dafür, daß das Bundes-Verkehrsamt vollen Einblick in alle Tarife, Bücher, Schriftstücke der Gesellschaft erhält. Das Amt kann Untersuchungen auf Grund einer Beschwerde oder auf eigene Machtvollkommenheit hin anstellen und dann eine Entscheidung treffen. Doch haben diese Entscheidungen nicht direkt zwingende Kraft, das Amt kann nur, wenn die Eisenbahngesellschaft ihnen nicht Folge gibt, die Entscheidung der Gerichte anrufen, also einen Prozeß führen. Man hatte ursprünglich gedacht, die Gerichte würden nur die Gesetzmäßigkeit des Vorganges der Kommissäre prüfen, tatsächlich haben sie aber die Streitfrage materiell überprüft. Dadurch ist die Bedeutung des Verkehrsamtes sehr gemindert worden. Auch in seiner den Tarif kontrollierenden und regulierenden Tätigkeit ist das Amt durch gerichtliche Entscheidungen sehr gehemmt worden. Immerhin hat es erziehend gewirkt, für die Publizität vieler Dinge gesorgt und einigen Einfluß auf die Bahnen geübt. Das Verbot der Pools hat allerdings einen den Absichten entgegengesetzten Effekt erreicht, es hat die Vereinigungen der Bahnen beschleunigt, da einheitliche, durchgehende Frachtsätze einer Notwendigkeit des Verkehrs entsprangen. Heute wird das ganze große Eisenbahnnetz der Vereinigten Staaten in der Ausdehnung von 326 000 km und im Besitze von über 2000 Gesellschaften tatsächlich von einer kleinen Gruppe von vereinigten Unternehmern beherrscht, etwa 4/5 von 19 Gruppen, 2/3 von 8 Gruppen, an deren Spitze jeweils einige entscheidende Persönlichkeiten stehen. Um so wichtiger ist die von unparteiischen Eisenbahnpolitikern erhobene Forderung, daß die Gewalt des Bundes-Verkehrsamtes erhöht und zu einer entscheidenden gemacht werde. Diesem Bestreben kommt ein Gesetz vom August 1906 entgegen, welches dem Bundes-Verkehrsamt das Recht vollständiger Einsicht in alle Bücher und Papiere der Gesellschaften einräumt und ihm eine Strafgewalt bei differentiellen Behandlungen einräumt.

Literatur: v. d. Leyen, Die nordamerikanischen Eisenbahnen, 1885; R. Hoff und F. Schwabach, Die nordamerikanischen Eisenbahnen, 1906; Wiedenfeld, Die Einheitsbewegung unter den Eisenbahnen der Ver. Staaten, im Archiv für Eisenb., 1903; E. R. Johnson, American Railway Transportation, 1903; Keller, Der Staatsbahngedanke bei den verschiedenen Völkern, 1897.

h) Andere Staaten.

§ 19. Rußland hatte bis 1881 systemlos bald Staatsbahnen, viel mehr aber Privatbahnen mit starker staatlicher Unterstützung ohne Wahrung staatlicher Rechte gebaut. Seit 1881 hat es konsequent sein Staatsbahnsystem erweitert. Belgien beginnt 1833 mit Staatsbahnbau, geht in den vierziger Jahren zum Privatbahnsystem über, verstaatlicht seit 1895. In der Schweiz wurden die Bahnen von privaten Gesellschaften gebaut, durch Gesetze geregelt und der Aufsicht des Bundes unterstellt. 1897 wurde der Ankauf der größten Bahnen durch den Bund beschlossen, 1898 in einer Volksabstimmung genehmigt. In den Niederlanden wurde 1839 die erste Bahn als Privatbahn gebaut, 1860 ging man zum Staatsbahnbau über, verpachtete aber die Bahnen an private Gesellschaften. Die unbefriedigenden Ergebnisse führten 1890 zu einer Reorganisation. Der Staat übernahm alle noch bestehenden Privatbahnen und verpachtete sein ganzes Netz an zwei Betriebsgesellschaften. In Dänemark und Norwegen herrscht das Staatsbahnsystem, in Schweden das gemischte, in Spanien, Portugal, Griechenland und in der Türkei das Privatbahnsystem, während die anderen Balkanstaaten nur Staatsbahnen besitzen. — In Ostindien überwiegen die Staatsbahnen, in Australien ist das Staatsbahnsystem vollkommen durchgeführt, in Kanada herrscht ein stark subventioniertes Privatbahnsystem. In Mexiko bestehen nur Privatbahnen, in Südamerika überwiegend Staatsbahnen.

Literatur: v. d. Leyen, Art. Eisenbahnpolitik im Hdw. d. Stw.; Keller, Staatsbahngedanke; Aufsätze im Archiv f. Eisenbahnwesen.

7. Die Lage der Eisenbahnbediensteten.

§ 20. 1. Es kommen hier jene kleinen und mittleren Angestellten der Bahnen in Betracht, welche ihrem Einkommen und ihrer sozialen Stellung nach dem Kreise

der Arbeiter zuzurechnen und von dem Aufrücken in höhere, leitende Stellungen ausgeschlossen sind. Ihre Lage wird zum Gegenstand öffentlichen Interesses durch die große Zahl, es handelt sich in jedem großen Staate um Hunderttausende, und durch die zunehmende soziale Bedeutung ihrer Tätigkeit. Die Verkehrsintensität wächst sowohl im Personen- wie im Güterverkehr und ein normales, regelmäßiges, leistungsfähiges Funktionieren des ganzen Heeres der Eisenbahnbediensteten wird immer deutlicher die unentbehrliche Grundlage eines normalen Ablaufes des ganzen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. Diese Tatsache hat, wie wir wissen, zur Anerkennung des öffentlichen Charakters des Eisenbahnbetriebes und in den meisten Staaten zu Verstaatlichungen geführt und daraus ergibt sich ein weiterer Grund für das öffentliche Interesse an der Lage der Eisenbahnbediensteten, das Gefühl der Verantwortlichkeit dafür, daß jene, welche im öffentlichen Interesse tätig sind, eine ihrer Leistungen würdige Lebensstellung einnehmen. Es ist insbesondere eine Grundfrage, die dabei im Mittelpunkt der Bestrebungen und Diskussionen steht: soll das Dienstverhältnis der Angestellten ein privatwirtschaftliches Arbeitsverhältnis sein, kündbar und lose geknüpft, auf den bloßen Geldwert des Lohnes und der Leistung aufgebaut, oder soll es einen stabileren Charakter haben, dem Beamtentume ähnlich oder gleichartig, mit dauernder Sicherung der Existenz, geregeltem Einkommen, aber Unterwerfung unter strengere Berufspflicht und Verantwortlichkeit? Und in beiden Fällen entsteht die Frage: soll das Dienstverhältnis patriarchalisch durch den Unternehmer geordnet sein oder soll den Arbeitern eine Mitwirkung und der Gesetzgebung oder irgend einer öffentlichen Kontrolle ein Einfluß eingeräumt sein? Die Entwicklung zeigt uns einen immer stärkeren Übergang aus dem privatwirtschaftlichen in das öffentlich-rechtlich geregelte, aus dem individuell bestimmten in den beamtenähnlichen Dienstvertrag, aus der Einflußlosigkeit der Angestellten in eine geregelte Mitwirkung.

2. Eine Entscheidung über die zweckmäßige Ordnung des Dienstverhältnisses ist nur möglich, wenn man sich die besondere Natur des Eisenbahndienstes vergegenwärtigt. Die Mannigfaltigkeit der Arbeitsrichtungen, die hier vereinigt werden, ist überaus groß. Es sind 30 bis 40 Arbeitsgruppen in der Einheit „Eisenbahndienst" eingeschlossen. Als Hauptgruppen treten aber die Werkstättenarbeiter und das Beamtenpersonal hervor. Die Werkstättenarbeiter sind die in den Reparaturwerkstätten, Maschinenwerkstätten, Wagenbauanstalten usw. beschäftigten Handwerker. Sie werden von den Eigentümlichkeiten des Bahnbetriebes nicht direkt berührt, ihre Aufgaben sind denen der Arbeiter in gleichen Gewerben (Schlossereien, Maschinenfabriken, Tischlereien, Waggonfabriken usw.) gleichartig, nur die Angliederung an einen ständigen Betrieb mit regelmäßigem Bedarf, mit Monopolcharakter und öffentlicher Verantwortung verschafft ihnen eine besondere Stellung. Hier sind nicht besondere Schutzmaßregeln erforderlich, sondern nur die gesicherte Anwendung der allgemeinen Vorschriften. Aber aus der besonderen Stellung des Betriebes ergibt es sich, daß die Konsequenzen, die aus der allgemeinen Dienststellung der Eisenbahnbediensteten gezogen werden, z. B. die der Verleihung größerer Rechtssicherheit der Anstellung, auch auf sie ausgedehnt werden.

Die eigentlichen Eisenbahner sind das Betriebspersonal, die Lokomotivführer, Rangiermeister, Heizer, des Zugsbegleitungspersonal, die Weichensteller, Signalleute, Bahnwächter. Sie sind an den Verkehr gebunden und von ihm abhängig, am Tag und zur Nacht, an Sonn- und Feiertagen wie an Wochentagen, ohne Unterbrechung verlangt das Verkehrsbedürfnis den Dienst dieser Gruppen. Der Dienst ist anstrengend, gefährlich und in hohem Grade verantwortungsvoll, — denn von der mechanisch zusammengepaßten, exakten Arbeit aller Organe hängt das Leben von Menschen, der Wert kostspieliger Werk-

mittel ab. Er geht fast ausschließlich im Freien vor sich, den Unbilden der Witterung, der Hitze im Sommer, der Kälte im Winter preisgegeben. So konsumiert er in hohem Grade die Kräfte der Menschen.

Aber das Maß dieser Schwierigkeiten ist nicht für alle Gruppen gleich, ja selbst für dieselbe Gruppe je nach Zeit und Betriebsstellen verschieden. Nicht die Verkehrsdichte allein ruft solche Verschiedenheiten hervor. Es kann auf Strecken mit geringem Betriebe der Dienst einzelner Bediensteter oder Gruppen schwierig, auf Strecken mit verwickelten Betriebsverhältnissen wieder für einzelne oder ganze Gruppen der Dienst leicht sein. Es hängt davon ab, ob der Betrieb den Dienst so ermöglicht, daß er häufigere oder längere Ruhepausen gestattet, ob er ständig oder doch mit Regelmäßigkeit in dieselben Tagesstunden fällt, ob ein häufiger Wechsel zwischen Tag- und Nachtdienst, Früh- und Spätdienst stattfindet, ob viel Nachtdienst zu leisten ist, ob eine regelmäßige Mittagspause gewährt werden kann, ob der Dienst größere oder geringere Verantwortlichkeit mit sich bringt, ob er ununterbrochen anstrengend oder zeitweise schwächer ist.

3. Aus dieser Eigentümlichkeit eines so stark individualisierten Betriebes ergibt es sich, daß der Dienst nicht wie in einem Fabrikbetriebe einheitlich geregelt sein und die Einhaltung der aufgestellten Dienstordnung nicht äußerlich und von allen Beteiligten beobachtet werden kann, wie etwa die Einhaltung eines Maximalarbeitstages im Gewerbebetrieb. Eine Einschränkung der Dienstzeit, das Ausmaß der zu gewährenden Ruhepausen kann zwar generell für die einzelnen Gruppen nach Schätzung der Anstrengung, die im Durchschnitte ihr Dienst erfordert, festgesetzt werden. Für die konkrete Anwendung solcher Vorschriften auf das einzelne Individuum muß aber ein Spielraum bleiben. Man hilft sich in der Weise, daß man einen längeren Zeitraum zusammenfaßt, innerhalb desselben aber Überschreitungen des Durchschnittes bis zu einer Maximalgrenze zuläßt; z. B. ist die Arbeitszeit der Lokomotivführer in Frankreich auf 12 Stunden in 24 Stunden, aber zugleich auf 90 Stunden in 10 Tagen beschränkt. Ferner variiert man die zulässigen Arbeitszeiten und zu gewährenden Ruhepausen nach der Schwierigkeit des Dienstes.

Dadurch ist man aber genötigt, wichtige Entscheidungen in die Hand der einzelnen Vorgesetzten zu legen, und die Einhaltung der allgemeinen Vorschriften entzieht sich der Kontrolle durch die Gesamtheit der Bediensteten. Daraus folgt, daß die Einhaltung der allgemeinen Normen, welche die Diensteinteilung regeln, von Amtswegen kontrolliert werden muß. Soll eine solche Kontrolle wirksam sein und das Vertrauen der Bediensteten, zu deren Schutz sie gedacht ist, erlangen, dann muß sie aber möglichst von Nebenaufgaben freigehalten werden und die Bediensteten zur Mitwirkung heranziehen. Eine solche soziale Eisenbahninspektion, die zu den zahlreichen technischen Inspektionen, die schon bestehen, hinzutreten soll — und in manchen Staaten auch hinzugetreten ist —, hätte aber noch weitere Aufgaben.

Es wird von Seite der staatlichen, aber auch der privaten Eisenbahnverwaltung mit immer größerem Bemühen daran gearbeitet, die Lebenshaltung der Bediensteten günstiger zu gestalten. Diesem Interesse entspringen Fürsorgemaßregeln auf dem Gebiete des Wohnungswesens, der Lebensmittelversorgung in Konsumanstalten, der Verpflegung des Fahrpersonals und ähnliches. Würde jene Inspektion auf diese Gebiete erweitert, so würde sie durch Anregung, Unterstützung und Kontrolle sehr viel nützliches leisten können.

4. Daß aber die Normen der Bahnen über die Dienstfähigkeit ihrer Angestellten unter öffentliche Kontrolle gestellt, eventuell gesetzlich geregelt werden sollen, ist heute nicht mehr in Zweifel zu ziehen. Die seit Beginn der neunziger Jahre mit großer Stärke einsetzende Bewegung der Eisenbahnbediensteten zur Herbeiführung günstiger Lohn- und Arbeits-

zeitbedingungen hat in allen Staaten die Tatsache ans Licht gebracht, daß im Eisenbahnbetrieb übermäßig lange Arbeitszeiten üblich waren. Als man in England 1893 durch ein Gesetz dem Handelsamt die Möglichkeit des Eingreifens gegeben hatte, stellte dieses fest, daß Signalleute 16 bis 18 Stunden, Lokomotivführer und Heizer 18 bis 24 Stunden, Weichenwärter bis zu 19 Stunden Dienst verrichteten. In der Gegenwart ist überall die Dienstzeit geringer. Aber doch hatten z. B. in Österreich anfangs 1901 bei den Privatbahnen im längsten Turnus gewisse Gruppen von Bediensteten (Verkehrsbeamte, Weichenwärter, Streckenwächter) bis zu 24 Stunden, das Lokomotivpersonal bis zu 18 Stunden, das Zugbegleitungspersonal bis zu 16 Stunden Dienst. In Preußen hatten 1905 5311 Eisenbahnbeamte im Monat nur 1, 9489 nur 1½, 72 726 nur 2 Ruhetage. Es gab wöchentliche Dienstzeiten von 77 bis 112 Stunden. Man strebt mit Recht nach einer Beseitigung solcher Fälle, ein einheitliches Ziel läßt sich aus den früher angegebenen Gründen nicht aufstellen.

Die Lohnforderungen der Bediensteten stehen in enger Verbindung mit ihrem Verlangen nach fester Dienststellung mit Beamtencharakter. In der Tat ist für den größten Teil der Eisenbahnbediensteten diese Art der Ordnung des Dienstverhältnisses auch angenommen worden. Die Stetigkeit des Betriebes, der auch bei Verkehrsschwankungen doch für den Großteil der Angestellten keine Dienstentlassung zur Folge haben konnte, und der Gedanke einer spezifischen Berufswidmung haben dabei mitgewirkt. Die Folgen des Beamtenverhältnisses sind vor allem in der Sicherstellung des Einkommens während der Dauer der Arbeitstätigkeit gegeben; Entlassung tritt nur nach den Normen der Dienstordnung und nicht willkürlich ein; auch im Falle der Krankheit, Einberufung zum Militär wird das Einkommen fortbezogen; für Invalidität und Alter ist gesorgt; die Hinterbliebenen erhalten Unterstützung. Regelmäßig ist auch ein Aufsteigen in höhere Einkommensstufen mit zunehmenden Dienstjahren und jährlicher Erholungsurlaub damit verbunden. Die Folge einer solchen Sicherung der wirtschaftlichen Existenz ist dann aber auch eine Beschränkung in den Mitteln, welche die Bediensteten anwenden dürfen, um Wünsche durchzusetzen: Strafbarkeit der Diensteinstellung, Verbot der Zugehörigkeit zu gewissen Vereinen.

Der öffentliche Charakter der großen Verkehrsanstalten, insbesondere der Eisenbahnen drängt in der Tat dazu, auch den Bediensteten eine feste, gesicherte und im Maße ihrer sozialen Stellung auskömmliche Existenz zu gewähren. Er drängt dazu, Einrichtungen zu schaffen, durch welche billigen und gerechten Wünschen und Beschwerden abgeholfen werden kann, ehe eine dauernde Unzufriedenheit die Angestellten ergriffen hat (Vertretungen der Bediensteten, gerechte Disziplinarordnung, Schiedsgerichte). Aber das Korrelat dieser Fürsorge ist die Beseitigung jenes Gewaltmittels, das heute noch im privatwirtschaftlichen Verkehr unentbehrlich, aber doch für die Gesamtheit schädlich ist, des Streiks. Die Interessenverletzungen, die durch ein Stillstehen der Eisenbahnen hervorgerufen werden, sind so umfassend, daß ein solcher Stillstand vermieden werden muß. Der Preis, der dafür von der Gesamtheit zu bezahlen ist, kann aber nicht in einem Unterwerfen unter die Beschlüsse der Bediensteten der Eisenbahnen bestehen. Die öffentlich-rechtliche Ordnung des Dienstverhältnisses in der Richtung des Beamtentums setzt den Verzicht der Angestelten auf Kampforganisationen voraus.

Über die Lage der Eisenbahnbediensteten in Preußen orientiert Zimmermann, Zur sozialen Lage der Eisenbahner in Preußen, in Schr. d. V. f. S. Bd. 99 (1902) (einzige größere sozialwissenschaftliche Studie über den Gegenstand, vgl. dazu Archiv für Eisenbahnwesen 1903, S. 745 ff.); über württembergische Zustände: Roth, Zur sozialen Lage der württembergischen Eisenbahner, 1905; viel Material, Abhandlungen über einzelne Fragen, namentlich über Gesetzgebung, Politik und Verwaltungsfürsorge, dann über die Eisenbahner-Bewegung im „Archiv für Eisenbahnwesen" und in der Wochenschrift „Soziale Praxis". Die folgende Skizze der Bewegung zugunsten eines

gesetzlichen Schutzes der Eisenbahnbediensteten stützt sich hierauf. In Deutschland haben die Versuche, eine Berufsorganisation zu schaffen, mit den neunziger Jahren Erfolg. Bis in die Mitte der neunziger Jahre bestanden nur lokale und Unterstützungsvereine. 1896 wurde in Bayern ein katholisch-sozialer Eisenbahnarbeiter-Verband gebildet, der sich sehr entwickelt hat. 1897 gelang die Gründung eines großen „Verbandes der Eisenbahner Deutschlands", der aus einer Zusammenfassung gewerkschaftlicher Ortsvereine bestand. Er hatte statutarisch zum Zweck die Erzielung möglichst günstiger Arbeits- und Lohnbedingungen, Pflege der Berufsstatistik, Hebung des Standesbewußtseins und Förderung der geistigen Interessen, unentgeltlichen Rechtsschutz, erst in letzter Linie Unterstützungseinrichtungen. Die staatlichen Eisenbahnverwaltungen verboten die Teilnahme an diesem Verband. Es entstanden Landesverbände in Baden, Württemberg, Preußen-Hessen, zum Teil unter Patronanz der Regierungen (Baden, Preußen-Hessen). 1904 wurde ein Allgemeiner Verband der Eisenbahnervereine der preußisch-hessischen Staatsbahnen und der Reichsbahnen gegründet, der 346 Vereine mit 230 000 Mitgliedern umfassen soll. Seine wichtigste Schöpfung ist eine Kranken- und Sterbegeldzuschußkasse mit Hilfe eines Staatszuschusses von 3 Millionen Mark und Tragung der Verwaltungskosten durch den Staat. 1905 vereinigten sich die Eisenbahner Süddeutschlands zu einem Gesamtverband. Die von der Verwaltung geförderten Vereine scheinen die freie Vereinsorganisation erheblich einzuschränken, aber dem Bedürfnis der Bediensteten nicht vollständig zu genügen. 1906 soll eine Bewegung für eine große einheitliche Organisation aller Verkehrsarbeiter eingeleitet sein. Die in preußischer Verwaltung stehenden Bahnen haben seit 1892 Arbeiterausschüsse bei Werkstätten, Gasanstalten und ähnlichen Nebenbetrieben. 1905 sind sie allgemein auch auf die andern Betriebszweige ausgedehnt worden, getrennt nach Verkehr, Maschinen und Betrieb. Für jeden Bahnhof ist in der Regel ein besonderer Ausschuß zu wählen, der wenigstens 100 Arbeiter zu vertreten hat. Geheime Wahl mit Stimmzettel auf fünf Jahre. Ausschuß soll nicht nur Wünsche und Beschwerden vortragen, sondern auch Gutachten über Fragen des Arbeitsverhältnisses abgeben und als Schiedsgericht für Streitigkeiten der Arbeiter untereinander fungieren. Ähnliche Ausschüsse bestehen auch bei den süddeutschen Bahnen. — Die Verwaltungsfürsorge auf dem Gebiet des Wohnungswesens, der Vorkehrungen für Verköstigung u. dergl. macht zweifellos Fortschritte. — Die Pensionsberechtigung ist für die Beamten einheitlich mit den übrigen Staatsbeamten, aber nicht ganz befriedigend geregelt (vgl. Zimmermann a. a. O., S. 253 ff.), für die in die Gruppe der „Arbeiter" fallenden Angestellten durch besondere Pensionskassen (vgl. Oldenberg, Altersversorgung der Eisenbahnarbeiter in Preußen usw., im J. f. G. V., 1899 S. 389 ff.).

Die von allen Landesverwaltungen angenommenen „Bestimmungen über die planmäßige Dienst- und Ruhezeit der Eisenbahnbetriebsbeamten" lauten für Lokomotivführer: Die tägliche Dienstzeit soll im monatlichen Durchschnitt nicht mehr als 10 Stunden betragen; bei einfachen Betriebsverhältnissen kann sie auf 11 Stunden ausgedehnt werden. Die einzelne Durchschicht darf 16 Stunden nicht überschreiten. Wenn der Rangierdienst eine ununterbrochene, angestrengte Tätigkeit erfordert, soll die durchschnittliche tägliche Dauer 8 Stunden, die der Schicht 10 Stunden nicht übersteigen. Monatlich zwei Ruhetage. Für das Zugbegleitungspersonal ist der monatliche Durchschnitt 11 Stunden, für Weichensteller bei ununterbrochener angestrengter Dienstzeit 8, sonst 12 Stunden. Da für den Durchschnitt auch die Ruhetage aufgerechnet werden, hatten z. B. in Preußen 73 Prozent des Zugbegleitungspersonals tatsächlich einen 12- bis 13 stündigen Normalarbeitstag. (Vgl. Zimmermann a. a. O., S. 48, 118 ff., 139). Anspruch auf Urlaub besteht nur in sehr geringem Maße. In Württemberg wurden 1906 die Arbeitszeiten gekürzt.

In Österreich gab es noch anfangs der neunziger Jahre nur einen Kondukteur- und einen Lokomotivführerverein ohne politische Tendenzen, daneben Geselligkeitsvereine. Erst die Sozialdemokratie rief eine lebhaftere Organisationsbewegung hervor, gründete eine allgemeine Eisenbahnervereinigung, die 1896 ihren ersten Kongreß hielt, aber schon 1897 als staatsgefährlich aufgelöst wurde. Seither wieder starke Zersplitterung in Fachvereine, Unterstützungs-, Krankenkassen-, Geselligkeits-, Lesevereine. Die wichtigsten sind die Fachvereine, die meist in Zentralorganisationen zusammengefaßt sind (Allgem. Rechtsschutz- und Gewerkverein, Rechtsschutz- und Unterstützungsverein der Kondukteure, Lokomotivführer, Bahnmeister usw.) oder Landesverbände bilden. Daneben eine einheitliche Organisation (1902 mit 30 000 Mitgliedern). 1902 zweiter Kongreß der Eisenbahner beschließt die Organisation als Kampforganisation, ferner gesetzliche Regelung des Dienstverhältnisses (Protokoll des zweiten Eisenbahnerkongresses 1902). Ein von der sozialdemokratischen Partei 1898 eingebrachter Gesetzentwurf fordert neben einer Dienstpragmatik und mit Dienstzeiten zunehmenden Gehaltsstufen Regelung der Maximalarbeitszeit: im kommerziellen Dienst mit 6, in den übrigen Zweigen mit 8 Stunden.

Eine gesetzliche Regelung des Dienstverhältnisses der Eisenbahnangestellten ist bisher nicht erfolgt. Für die Staatsbahnen erfolgte 1894 die Umwandlung zahlreicher Dienstposten im Zugsförderungs- und Werkstättendienst, im Verkehrs-, kommerziellen und im Materialdepotdienst, die bis dahin von im Wochen- oder Taglohn stehenden Bediensteten versehen wurden, in Stellen mit stabilem Charakter. Durch Gesetz v. 28. 7. 1902 erfolgte die Ausdehnung der Arbeiterschutzbestimmungen der Gewerbeordnung auf die Werkstättenarbeiter der Eisenbahnen. Über die Lage einzelner Arbeiterkategorien orientieren Publikationen des arbeitsstatistischen Amtes auf Grund von Erhebungen des Eisenbahnministeriums: Die Lage der Wächter der k. k. Staatsbahnen, 1903; die Lage der Werkstättenarbeiter der k. k. Staatsbahnen 1906. Eine Darstellung der Dienstpragmatik, der Gehaltsstufen, Arbeitszeiten und Wohlfahrtseinrichtungen bei den Staatsbahnen in die Publikation des arbeitsstatistischen Amtes: Die Wohlfahrtseinrichtungen der Arbeitgeber, 1. Teil, 2. Heft, 1903. Das erste Heft (1902) behandelt die gleichen Objekte minder vollständig für die Privatbahnen.

Bei den Staatsbahnen ist die Dienstzeit für die Verkehrsbeamten mit 12 bis 16 Stunden bemessen. Die tägliche Dienstdauer der Lokomotivführer und des Zugbegleitungspersonals soll im monatlichen Durchschnitt nicht mehr als 11 Stunden betragen. Die Ruhezeiten sind sehr verschiedenartig bemessen. Ruhetage sind nicht vorgesehen, doch schließen sich an stärkere Dienstleistungen Ruhezeiten von 18 und 24 Stunden. Urlaube für Unterbeamte und Diener betragen 8 bis 14 Tage. — Die Alters-, Invaliditäts-, Witwen- und Waisenversorgung ist durch besondere Pensionsinstitute für alle Beamte, Diener und Arbeiter geordnet. Nach zehnjähriger Teilnahme Anspruch auf Ruhebezug in der Höhe von 40 Prozent des letzten Gehaltes, mit jedem weiteren Jahr 2 bis 4 Prozent mehr, für Lokomotivführer und Heizer wird jedes volle auf der Lokomotive zurückgelegte Jahr 1½fach gerechnet.

Am fortgeschrittensten ist die Organisation der Eisenbahner in **England**, wo die 1872 gegründete „Vereinigte Gesellschaft der Eisenbahnbediensteten von England, Schottland und Irland" schon 1898 81 000 Mitglieder zählte. Das Koalitions- und Streikrecht ist unbeschränkt und wurde wiederholt in großen Ausständen benützt. Die Bewegung für eine Schutzgesetzgebung beginnt anfangs der sechziger Jahre, aber erst 1889 wird ein schwacher Versuch gemacht durch Statuierung einer Anzeigepflicht für die Bahngesellschaften in betreff der Diensteinteilung und Arbeitszeiten. Gesetz v. 27. 7. 1893 gibt dem Handelsamt das Recht auf Grund einer Anzeige seitens eines Bediensteten über übermäßig lange Arbeitszeiten oder ungenügende Ruhepausen einzuschreiten. (Vgl. **Cohn**, Zur Geschichte und Politik des Verkehrs, 1900.) Nach offiziellen Berichten soll es gelungen sein, hierdurch die Arbeitszeit zu regeln und ein Übermaß zu verhindern, doch führen die Arbeiter Klage, daß lange Arbeitszeiten immer noch die Regel seien und nur Furcht vor Entlassung und Zeitverlust bei amtlicher Beschwerde Anzeigen verhindern. Ein Gesetz v. 30. 7. 1900 ermächtigt das Handelsamt, die Bahnen zu inspizieren und Maßregeln zur Vermeidung von Unfällen zu treffen.

In **Frankreich** bestehen mehrere selbständige gewerkschaftliche Organisationen, eine Zentralisation wurde oft versucht, ist aber nicht gelungen. Eine Begrenzung der Arbeitszeit erfolgte 1892 und 1899 durch ministerielle Verordnung, zuerst für Lokomotivführer, dann ausgedehnt. Seit 1901 gesetzliche Regelung: die Arbeitszeit darf für Lokomotivführer und Heizer in 10 Tagen 90 Stunden, die höchste zulässige ununterbrochene Arbeitszeit 12 Stunden nicht übersteigen. Alle 10 Tage ein 24stündiger Ruhetag. Für das übrige Zugspersonal 140 Stunden in 14 Tagen, ein Ruhetag in dieser Zeit. Als Arbeitszeit gilt auch die Zeit der Vorbereitung der Maschinen und ⅓ der Wartezeit in Depots. Durch Verordnung wurde 1901 auch die Arbeitszeit des Bewachungspersonales geregelt: 12 Stunden innerhalb 24 Stunden, ununterbrochene Ruhezeit mindestens 8, 9 und 11 Stunden je nach besonderen Verhältnissen. Ein voller und zwei halbe Ruhetage im Monat. Zur Kontrolle sind besondere Inspektoren eingesetzt. — Ein 1894 von der Regierung vorgelegter Gesetzentwurf zur Einschränkung der Koalitionsfreiheit der Eisenbahnarbeiter kam nicht zur Verhandlung.

In der **Schweiz** wurde 1890 ein Eisenbahnarbeiterverein mit dem Sitz in Bern gegründet. Außer Lohnforderungen waren seine Ziele: festes Dienstverhältnis, Entlassung nur nach richterlichem Ausspruch, 10stündige Arbeitszeit für alle nicht vom Fahrdienst abhängigen Betriebe. Das Bundesgesetz v. 27. 7. 1890 regelte als erstes die Arbeitszeit, höchstens 12 in 24 Stunden, 52 Ruhetage. 1894 errichtete der E. V. ein Generalsekretariat und erweiterte sich dann zu einem Verband des Personals schweizerischer Transportanstalten, der alle Dienstzweige umfaßt und in dem die verschiedenen Vereine ihre Gesamtorganisation haben. Dieser Verband ist dem Schweizerischen Arbeiterbund beigetreten. 1896 leitete er eine erfolgreiche Lohnbewegung ein. Als 1897 die Verstaatlichung der Eisenbahnen beschlossen wurde, leitete der Bund eine Erhebung über die Lohn-

verhältnisse ein, deren Ausführung im Auftrage des eidgen. Eisenbahndepartements durch den Generalsekretär des Bundes erfolgte (Lohnstatistik des Personals der schweizerischen Eisenbahnen, Bern, 1899 und 1900). Auf Grund dieser tatsächlichen Verhältnisse wurde 1901 ein Bundesgesetz, betr. die Besoldungen der Beamten und Angestellten der schweizerischen Bundesbahnen erlassen. Ein Bundesgesetz v. 15. 12. 1902 (Vollzugsverordn. v. 22. 9. 1902) regelt die Arbeitszeit beim Betrieb für Eisenbahnen und anderer Verkehrsanstalten: die wirkliche Arbeitszeit soll 11 Stunden täglich nicht übersteigen. Die ununterbrochene Ruhezeit soll für das Lokomotiv- und Zugspersonal wenigstens 10 Stunden, für das übrige Personal wenigstens 9 (bei Amtswohnung am Arbeitsort 8) Stunden betragen. Die Dauer der Dienstbereitschaft soll für das Lokomotiv- und Zugspersonal 14, für Barrierenwärterinnen 12 Stunden, für das übrige Personal 16 bzw. 15 Stunden täglich nicht übersteigen. Nachtarbeit ist mit 25 Prozent Zuschlag zu berechnen und darf innerhalb eines Monats höchstens an 14 Tagen vorkommen. 52 Ruhetage im Jahr, mindestens 17 auf Sonntage entfallend, mindestens 32stündig, müssen mit Nachtruhe enden. Außerdem sind Erholungsurlaube geregelt. Kontrolle der Durchführung des Gesetzes durch Organe des Eisenbahndepartements.

In Holland haben die Unterstützungs- und Geselligkeitsvereine sich mit dem Beginn der neunziger Jahre in Vereine mit Gewerkvereinscharakter umgewandelt. Im Jahre 1903 hat ein Streik, der mit einem Schlage den Eisenbahnverkehr der Privat- und Staatsbahnen ergriff und lahmlegte, nach 3 Tagen mit dem Sieg der Arbeiter geendet und zu einer parlamentarischen Untersuchung der Lage des Eisenbahnpersonals, sowie zu Gesetzesvorschlägen geführt. Als infolge dieser letzteren wenige Monate später neue Streiks ausbrachen, wurden sie vollständig unterdrückt. (Wermant, les grèves des chemins de fer en Hollande en 1903, Courtrai 1904). Als Frucht dieser Streikbewegung sind zwei Gesetze anzusehen, von denen das eine die formelle Änderung des Dienstverhältnisses betrifft und Schiedsgerichte für Berufungen gegen Disziplinarstrafen vorsieht, das andere, v. 11. 4. 1903, eine Ergänzung und Änderung des Strafgesetzes herbeiführte. Das letztere Gesetz sieht Maßregeln vor, welche den Schutz Arbeitswilliger vor Bedrohungen, Schmähungen, Tätlichkeiten bezwecken und die Strafbarkeit des Streiks im öffentlichen Dienst und bei Eisenbahnen: „Der Beamte oder irgend eine im öffentlichen Eisenbahnverkehr dauernd oder zeitlich im Dienst stehende Person ... der in der Absicht, in der Ausübung eines öffentlichen Dienstes oder in dem öffentlichen Eisenbahnverkehr ein Hemmnis zu verursachen oder fortbestehen zu lassen, unterläßt, oder auf rechtlich erteilten Auftrag sich weigert, eine Arbeit zu verrichten, zu welcher er sich ausdrücklich oder kraft seines Dienstverhältnisses verpflichtet hat, wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis 300 fl. bestraft.“ Die Regelung der Arbeitszeit ruht noch auf dem kgl. Dekret v. 9. 2. 1899. Sie ist mit 10 Stunden für Weichenwärter, Signalleute u. dergl., mit 16 (aber in 3 Tagen nicht mehr als 42) Stunden für die übrigen Bahnarbeiter bestimmt.

In Italien bildeten die Eisenbahnarbeiter die stärkste gewerkschaftliche Organisation. 1894 vereinigten sich auf dem Kongreß zu Mailand die verschiedenen Eisenbahnervereine zu einem einheitlichen Verband und erklärten zugleich ihren Beitritt zur sozialdemokratischen Partei. 1898 wurden sie infolge der Mailänder Unruhen „militarisiert“, d. h. durch Mobilisierungsorder dem Militär zur Verfügung und unter militärische Disziplin gestellt. 1899 wurde die gesetzlich genehmigte Verfügung wieder aufgehoben. Ebenso ging die Regierung 1902 vor. Frühjahr 1903 legte die Regierung einen Gesetzentwurf zur Regelung des Dienstverhältnisses der Eisenbahner vor. In diesem war eine feste Gehaltsordnung, Regelung des Avancements, Schiedsgericht und Einsetzung einer gewählten Kommission zur periodischen Revision des Arbeitsvertrages vorgesehen; allein gleichzeitig war Bestrafung der Anstifter oder Organisatoren einer Verabredung vorgesehen, die auf irgend eine Weise die Unterbrechung oder Schädigung des regulären Betriebes der Bahnen bezweckt. Die Folge war eine „passive Resistenz“ der Bahnarbeiter, die, ohne zu streiken, durch genaue Befolgung aller Vorschriften den Betrieb lahmlegten. Die Folge dieser bald erloschenen Obstruktion war eine Verschärfung der vorgeschlagenen Gesetzesbestimmung: Alle Angestellten der Bahn gelten als öffentliche Beamte. Diejenigen, welche eigenmächtig ein ihnen übertragenes Amt verlassen oder nicht besorgen, oder ihre Dienste in einer Weise leisten, daß dadurch Dauer und Regelmäßigkeit des Betriebes unterbrochen oder gestört werden, sollen als ausgeschieden betrachtet und ersetzt werden. Der Generaldirektor kann statt dessen Disziplinarstrafen vorkehren. Diese Bestimmungen wurden am 22. 4. 1905 Gesetz. Ein Versuch, seine Annahme durch einen Streik zu verhindern, mißlang. — In Rußland ist mit Gesetz v. 2. 12. 1905 die Beteiligung an Streiks bei Unternehmungen, die allgemeine oder staatliche Bedeutung haben, sowie in staatlichen Betrieben unter Strafe gestellt.

II. Das Tarifwesen und die Tarifpolitik.

A. Die Tarifsysteme.

1. Allgemeines.

§ 21. 1. Unter einem Eisenbahntarif verstehen wir die systematische Zusammenstellung des für die Eisenbahnleistung zu entrichtenden Entgeltes. Als Eisenbahnleistung wird hierbei nur die Transportleistung angesehen, während die Gebühren für etwaige andere Leistungen, z. B. Aufbewahrung der Güter, Zustellung an den Adressaten, Wägen der Sendungen, Zählen der Stücke, soweit solche gefordert werden, als Nebengebühren bezeichnet werden. Die Manipulationsgebühr für das Auf- und Abladen wird regelmäßig mit der Gebühr für die Transportleistung verbunden. Jedem Tarif liegt ein Tarifsystem zugrunde, d. h. bestimmte Grundsätze, welche für die Bildung der Tarife maßgebend gewesen sind. Die äußere Einteilung und Einrichtung der Tarife, d. i. die Zusammenstellung aller in Betracht kommenden Frachtsätze, wird Barême oder Tarifschema genannt. Nicht mit dem Frachtsatze, d. i. dem für irgend eine Transportleistung (für Güter) der Bahn geforderten Entgelt zu verwechseln ist der Einheitssatz, d. i. der für die Gewichts- und Längeneinheit festgesetzte Frachtsatz, z. B. per Kilometer und 100 kg 3 h.

2. Die Tarifarten werden nach verschiedenen Gesichtspunkten geschieden. Nach dem Objekt scheidet man Güter- und Personen-, Gepäcktarife; nach der Entfernung, über welche hinweg der Transport erfolgen soll, Lokal- und Entfernungstarife. In einem anderen Sinne wird als Lokaltarif der Tarif der eigenen Bahn (also auch der Entfernungstarif der eigenen Bahn) bezeichnet im Gegensatz zum direkten Tarif, welcher den Tarif für den Transport über Linien verschiedener Bahnen umfaßt. Die direkten Tarife werden zu Verbandstarifen, wenn sie auf Vereinigungen der Bahnen zur Abwicklung eines direkten Verkehrs und zur vertragsmäßigen Aufteilung der daraus entspringenden Einnahmen beruhen. Nach den Bedingungen, auf welche sich die Anwendung gründet, unterscheidet man allgemeine und Spezialtarife, welche an die Erfüllung besonderer Bedingungen geknüpft sind, und Ausnahmetarife, welche von der Regel abweichen. Nach dem wirtschaftlichen Zweck, dem sie dienen, unterscheidet man Export-, Import-, Durchfuhr- (Transito-)Tarife, die durch ihren Namen von selbst erklärt sind. Konkurrenztarife sind Tarife, welche nicht dem Tarifsystem entspringen, sondern der Notwendigkeit, einem anderen Verkehrsmittel, einer fremden Bahn, einer Wasserstraße, dem Straßenfuhrwerk gegenüber leistungsfähig zu bleiben. Von besonderer Wichtigkeit ist die Scheidung im Normaltarife und Differentialtarife. Bei den letzteren liegt eine verschiedenartige Behandlung derselben Waren bei gleicher Leistung vor. Ihre Eigentümlichkeiten sind später noch zu besprechen. (Vgl. § 24.)

2. Die Grundsätze der Tarifbildung.

§ 22. 1. Es gibt zwei mögliche Bestimmungsgründe für die Tarifbildung, die Selbstkosten der Bahn und den Wert ihrer Leistungen für den Benützer. Man wird geneigt sein anzunehmen, daß die Berücksichtigung der ersteren den Vorzug verdiene, da ja im allgemeinen die volkswirtschaftliche Preisbildung nach den Kosten tendiert und die Vorstellung eines gerechten Preises immer an eine die Kosten inklusive des normalen Gewinnsatzes deckende Preisfestsetzung anknüpft. In Wirklichkeit ist es aber unmöglich, die Tarife auf die Kosten zu stützen. Hat man doch sogar den paradoxen Satz aufgestellt, daß im Transportwesen nicht die Kosten den Preis, sondern die Beförderungspreise die Kosten bestimmen.

2. Zunächst muß man sich darüber klar sein, was man unter Kosten der Eisenbahnen verstehen will. Es gibt eine dreifache Auffassung der Selbstkosten. Nach der einen, welche meistens den Ausführungen theoretischer Schriftsteller zugrunde gelegt wird, umfassen die Selbstkosten alle Ausgabsposten, welche ihre Deckung aus den Erträgnissen der Bahn finden müssen, also die Kosten für die Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und die Betriebskosten, die wieder durch die Kosten der Abnützung der Anlage und ihrer Bestandteile, durch die Materialkosten, die Personalkosten, Steuern, Versicherungsprämien gebildet werden. Nach einer zweiten Auffassung gehören zu den Kosten nur die Ausgaben für den Betrieb. Die Bahn wird als vorhanden angenommen und die Kosten der einzelnen Leistung werden nur als Teile der Gesamtsumme von Ausgaben betrachtet, welche durch die gesamten Beförderungstatsachen hervorgerufen werden. Eine dritte Auffassung geht endlich, wenn sie von den Kosten irgend einer einzelnen Beförderungsleistung spricht, nur von der Betrachtung jener erhöhten Ausgaben aus, welche zu der Gesamtheit der Betriebsauslagen durch diesen Beförderungsakt hinzutreten. Diese Auffassung wird besonders häufig in der Praxis hervortreten, wenn es sich um besondere Verfrachtungen, Vermehrungen der Wagen oder Züge im Gefolge von Transporten handelt. Sie spielt aber auch in der allgemeinen Tarifbildung ihre Rolle.

3. Ob man nun die Kosten im ersten oder zweiten Sinne im Auge hat — der dritte Fall behandelt eigentlich nur ein Zusatzelement zur allgemeinen Kostenrechnung, — niemals ist die Verwaltung einer Bahn imstande zu sagen, welcher Betrag ihrer Kosten auf die einzelne Leistung entfällt. Tausende von Gegenständen werden mit jedem Zug befördert, sind oft in demselben Wagen beisammen. Zu ihrer Beförderung ist aber nicht bloß der einzelne Wagen oder Zug nötig, sondern der ganze Bestand der Bahn mit ihren vielen Gebäuden, Straßen, Lagerhäusern, Werkstätten, Verwaltungsbureaus, und aus den Einnahmen, also den Zahlungen der Verfrächter, müssen alle Ausgaben für diesen ganzen Betrieb gedeckt werden. Welcher Bruchteil des Gehaltes des Generaldirektors, der Lohnsumme der Werkstättenarbeiter, der Bahnerhaltungskosten soll den „Kosten des Transportes des einzelnen Frachtgutes" zugerechnet werden? Eine solche Rechnung ist offenbar unmöglich. Ein sehr großer, vielleicht der größere Teil der Kosten ist gemeinsam für alle Transportakte. Aber ein großer Teil der Kosten ist nicht nur gemeinsam für alle Transportakte, sondern auch unveränderlich, innerhalb eines bestimmten Intensitätsmaximums des Verkehres durch den einzelnen Transportakt unbeeinflußt, und er wächst auch darüber hinaus nicht in gleichem Verhältnis wie der Verkehr.

Dieser Satz ist von großer Wichtigkeit. Nimmt man den Begriff der Selbstkosten in dem ersten oben angeführten Sinne, so sind zwei Drittel der Selbstkosten von der Menge und der Art der Transportleistung unabhängig, da die ganzen Kosten der Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und, wie man annimmt, die Hälfte der Betriebskosten von jenen nicht beeinflußt werden. Die Bahnanlage ist da und der Betrieb muß aufrecht erhalten werden, ob der Verkehr groß oder klein ist. Die erstere Kostenquote macht fast die Hälfte aller Kosten aus, so daß die festen Kosten 60 bis 75 Prozent der Kosten überhaupt betragen. Dies hat aber für den von der Verkehrseinheit zu tragenden Kostenanteil seine Bedeutung. In dem Maße, als der Verkehr wächst, sinkt der auf die Einheit der Verkehrsleistung entfallende Teil dieser Kosten, da derselbe Betrag auf eine größere Zahl von Einheiten aufgeteilt wird. Da nun niedere Tarife einen größeren Verkehr erfordern, hat man auch gesagt, daß nicht die Selbstkosten den Frachtsatz, sondern die Frachtsätze die Selbstkosten bestimmen. Wobei unter Selbstkosten natürlich nur der auf die Einheit entfallende Betrag verstanden werden darf: wenn bei 1 Million Kronen Selbstkosten 10 Millionen Tonnenkilometer geleistet werden, so ist der Selbstkostensatz 10 h für den Tonnen-

kilometer. Wenn eine Herabsetzung des Tarifs auf 8 h für den Tonnenkilometer eine Steigerung des Verkehrs auf 15 Millionen Tonnenkilometer zur Folge hätte, so sind die Selbstkosten jetzt nur $6\frac{1}{2}$ Heller pro Tonnenkilometer und die Bahn erzielt einen Überschuß von 0,2 Millionen Kronen.

Die Steigerungsfähigkeit des Verkehrs infolge niedriger Frachtsätze spielt daher in der Tarifpolitik der Bahnen eine große Rolle. Aber man muß wohl im Auge behalten, daß die beispielsweise angenommene Wirkung nicht naturgesetzlich eintritt, sondern von mancherlei Voraussetzungen abhängig ist, unter welchen insbesondere die folgenden drei beachtet werden müssen. Erstens muß die natürliche und wirtschaftliche Lage des Landes eine Zunahme möglich machen. Zweitens muß die Verkehrsmehrung innerhalb des Intensitätsmaximums bleiben, bei welchem die Kosten nicht steigen, und drittens muß die Herabsetzung der Tarife nicht nur im Verhältnis zum bisherigen, sondern auch absolut ins Gewicht fallen.

4. Ein zweites mit großem Erfolg angewendetes Mittel zur Steigerung des Verkehrs und möglichsten Ausnützung der Verkehrsanstalt liegt in der Anpassung der Frachtsätze an den Wert, den die Transportleistung für den Verfrächter hat. Diese Wertberücksichtigung kann natürlich niemals eine individuell vollkommen genaue sein. Sie führt nur dazu, den Wert des Frachtgutes als Maßstab für den Wert der Leistung für den Verfrächter zu nehmen, so daß bei gleicher Transportleistung für die gleiche Quantität verschiedener Güter verschieden hohe Frachtsätze gefordert werden. So zahlten z. B. in Österreich 100 kg bei Aufgabe von 10 Tonnen, bei einer Beförderung über 300 km: Kohle, Kartoffeln, gebrannter Kalk, Dünger 78 h, Wein, Bier, Brot, Zucker, Spiritus 156 h., Maschinen 206 h. Durch dieses Prinzip der Wertberücksichtigung wird es möglich, bei geringwertigen und bei sehr schwer verfrachtbaren Gütern bis auf das Maß der Deckung der Kosten im engeren Sinne des Wortes (Deckung der Zugskosten) zu gehen, wenn die höherwertigen Güter die generellen und ihre speziellen Kosten tragen.

5. Während die festen Selbstkosten niedere, für die einzelnen gleichen Transportakte gleiche, aber mit der Größe des Verkehrs schwankende Frachtsätze verlangen, hat die Wertberücksichtigung für die gleichen Transportakte verschiedene und mit dem Wert steigende Sätze zur Folge, die aber auch bei Schwankungen der Verkehrsgröße gleich bleiben. Zu einem ähnlichen Ergebnis führt die Rücksichtnahme auf die veränderlichen Selbstkosten, d. h auf jenen Teil der Selbstkosten, welcher bei Veränderungen der Zahl der Verkehrsakte nicht gleich bleibt, sondern durch diese beeinflußt wird. Im wesentlichen ruhen die veränderlichen Selbstkosten auf der Größe der der Nutzlast wegen mit zu befördernden toten Last, auf der Schnelligkeit der Beförderung und auf den Anforderungen für die Sicherheit des Transportes. Je mehr Wagenmaterial zur Beförderung einer bestimmten Einheit zahlenden Frachtgutes mitgenommen werden muß, desto größere Kosten ruft dies für die Bahn hervor, daher höhere Einheitssätze für jenen, der ein einzelnes Stück aufgibt, als für jenen, der eine ganze Wagenladung versendet. Besonders groß sind die Kosten, welche durch die größere Schnelligkeit hervorgerufen werden. Kann doch eine Lokomotive, welche 400 Tonnen mit Lastzugsgeschwindigkeit befördern kann, bei einer auf 160 km in der Stunde gesteigerten Geschwindigkeit nur mehr ihr eigenes Gewicht befördern und eine mit einer Geschwindigkeit von 75 km in der Stunde fahrende Lokomotive kann kaum den dritten Teil der Wagen ziehen, wie eine mit 40 km fahrende Maschine. Dazu kommen die größeren Kosten des Unter- und Oberbaues bei rascher verkehrenden Zügen. Die größeren Kosten der Anlagen kommen auch bei der Rücksichtnahme auf die Sicherheit in Betracht. Sie sind für den Personenverkehr viel bedeutender, als für den Frachtenverkehr.

6. Eine viel erörterte und widersprechend beantwortete Frage ist die, ob die Entfernung ein Kostenelement bildet, also mit wachsender Entfernung ein höherer Frachtsatz gerechtfertigt ist. Bis zu einem gewissen Grade werden die größeren Kosten nicht bestritten werden können, weil häufig Wagen in einer Richtung leer laufen müssen und besondere Rücksichten auf die Fernreisenden oder -Sendungen genommen werden. Aber gewiß ist, daß diese Kosten in keinem Verhältnis zu dem Maß höherer Preise stehen, die für den Transport über größere Entfernung gegenüber dem über geringere Entfernung gefordert zu werden pflegen. Dies tritt insbesondere im Personenverkehr hervor, da ja die Züge um des Verkehrs an den Zwischenstationen willen verkehren müssen und die Belastung durch einzelne Fernpassagiere gar nicht ins Gewicht fällt.

Der höhere Fracht- und Fahrpreissatz bei größerer Entfernung ist aber nicht vollkommen ungerecht, er ist nur aus der Notwendigkeit der Deckung der Gesamtkosten und aus der Rücksichtnahme auf den Wert der Leistung für den Benützer zu erklären. (Vgl. unten § 23.) Mit gewissen Ausnahmen wird bei Feststellung der Frachtsätze oder Fahrpreise für Personen auf allen Bahnen die Entfernung berücksichtigt. Der Frachtsatz wird dann im konkreten Fall so gebildet, daß man den Einheitssatz multipliziert mit der Zahl der Gewichtseinheiten und der Entfernungseinheiten. Die Gewichtseinheit ist in der Regel die Tonne (1000 kg), die Entfernungseinheit der Kilometer. Man spricht daher von Preisen pro Tonnenkilometer oder im Personenverkehr pro Personenkilometer. Der Tarif selbst heißt dann Kilometertarif. Über die Abweichungen von diesem Grundsatz vgl. § 24.

Die Frage der Berücksichtigung der vorgehend erwähnten Kostenelemente und des Wertes führt selbst bei sehr einfacher Tarifgestaltung zu einem komplizierten System. Rank a. a. O., S. 220, nimmt an, daß im Frachtverkehr die Berücksichtigung von Raum und Gewicht 14 verschiedene Gruppen ergeben. Diese verbinden sich mit sechs Momenten, welche die Schnelligkeit zur Geltung bringen, ergeben also zusammen 84 Gruppen. Hierzu treten drei Gruppen mit Rücksicht auf die Sicherheit, das sind 252 Gruppen. Nimmt man nun eine Klassifikation der Güter nach dem Werte in zehn Gruppen an, von denen jede mit den 252 anderen kombiniert werden kann, so bekommen wir schon 2520 Tarifsätze. Diese Zahlen verdeutlichen aber die Schwierigkeit einer Tarifaufstellung noch nicht genügend. Die Hauptschwierigkeiten entstehen durch die Einreihung der einzelnen Güter in die verschiedenen Klassen, eventuell durch die Aufstellung von Spezialtarifen oder Ausnahmetarifen für sie. Das Streben nach größtmöglichster Frachtenmenge und nach Berücksichtigung der Belastungsgrenze der einzenen Güterarten nötigt die Eisenbahnen, bei der Tarifierung auf alle möglichen, den Wert der Güter, ihre Transportfähigkeit und die Kosten der Bahn beeinflussenden Momente Rücksicht zu nehmen. Eine sorgfältige Tarifierung muß alle Bedingungen der Produktion und der Konsumtion, die Herstellungskosten der Waren wie ihre Absatzbedingungen im Auge behalten, denn die Belebung der Produktion und die Steigerung der Konsumtion erhöhen auch den Transportverkehr und steigern dadurch die Einnahmen der Bahn. Sehr gut ist die Vielheit der für Tarife in Betracht kommenden Gesichtspunkte im 11. Bericht des Amerikanischen Bundesverkehrsamtes geschildert. Der Bericht sagt, nach einem Zitate bei E. R. Johnson, American Railway Transportation, 1903, S. 286, bei der Klassifikation der Güter „müsse man in Betracht ziehen, ob sie Rohprodukte, Halbfabrikate oder Ganzfabrikate sind; ob flüssig oder trocken; zusammengedrängt oder sperrig, lose oder in Gebinden, verschnürt oder in Kisten oder in anderer Weise verpackt; wenn es Gemüse sind, ob grün oder trocken, gedörrt oder verdampft; es kommt in Betracht der Marktwert und des Verfrächters Erklärungen dazu; die Kosten des Transportes, Länge und Richtung des Weges, der Zeitpunkt und die Art der Verfrachtung, ob Wagenladung oder weniger, die zu erwartende jährliche Frachtmenge, die Art der Wagen, welche benötigt werden, ob offen oder überdeckt, geschlossene Wagen oder Tanks oder Spezialwagen; ob für Eis oder Beheizung gesorgt werden muß; die Schnelligkeit der Züge für leicht verderbliche oder sonst empfindliche Güter; die Gefahr des Zugrundegehens oder die Gefährdung anderen Eigentums; das Gewicht; des Verfrächters Risiko für Beschädigung oder Verlust."

Zu den im Text angeführten Gründen für die Notwendigkeit einer durchschnittlichen Belastung der einzelnen Transportakte mit den Kosten möge noch der Hinweis gefügt werden, daß ja auch die Kosten der einzelnen Strecken derselben Bahn sehr häufig verschieden groß sind und doch nur in Ausnahmefällen eine Rücksichtnahme darauf möglich ist. Es geschieht dies dadurch, daß der

Berechnung des Tarifes ein längerer Weg zugrunde gelegt wird, als wirklich befahren wird (sog. virtuelle Kilometer). Es ist dort, wo Kunstbauten in Frage stehen, gerechtfertigt, aber man kann es nicht für alle Verschiedenheiten der Kosten tun. Wollte man diesen gerecht werden, dann könnte man überhaupt nicht zu einem einheitlichen Tarif kommen. Bei den österr. Staatsbahnen z. B. kostete 1 km im Durchschnitt 305,613 K, auf der Arlbergbahn aber 654,858 K.

Literatur: Toth, Die Selbstkosten und die Tarifkonstruktion der Eisenbahnen, 1877; Lehr, Eisenbahntarife und Eisenbahnmonopol, 1891; Sax, Verkehrsmittel, 2. Bd., S. 404 ff. Schreiber, Das Tarifwesen der Eisenbahnen, 1884; Ulrich, Das Eisenbahntarifwesen, 1886; Weichs-Glon, Über das Wesen und die Grundlagen der Eisenbahngüter-Tarife, in der Zeitschrift für Staatswissenschaften, 1893; Rank, Das Eisenbahntarifwesen in seinen Beziehungen zur Staats- und Volkswirtschaft, 1895.

3. Die einzelnen Tarifsysteme.

§ 23. 1. Die Werttarifierung oder das Klassifikationssystem. Die Klassifizierung der Waren nach ihrem Werte und die Abstufung der Frachtsätze nach diesem Wert hat sich in der Praxis der Eisenbahnverwaltung aus dem Streben nach möglichster Steigerung der Frachtenmenge und größter Rentabilität der Bahn herausgebildet, ohne daß ihr ein theoretisches Prinzip zugrunde gelegen wäre. Anfänglich wurden die Transportpreise der Eisenbahnen den Fahrpreisen des Fuhrwerkes nachgebildet, es waren Einheitspreise nach Gewichtseinheiten. Nach und nach gewährte man Ermäßigungen für gewisse Güter, teils um die Konkurrenz von Landwegen oder Wasserwegen zu bekämpfen, teils um die Beförderung, die sonst ausgeschlossen war, überhaupt zu ermöglichen. Aus diesen Erfahrungen heraus entwickelte sich erst der Grundsatz, die Güter in Klassen einzuteilen, die durch die Rücksichtnahme auf ihren Wert gebildet werden, und für die gleiche Transportleistung je nach der Höhe des Wertes einen höheren oder geringeren Einheitssatz zu fordern. In seiner reinen Form schließt dieses System eine Rücksichtnahme auf das Gewicht und die Raumausnützung aus. So bestand der Frachttarif der ersten österreichischen Eisenbahnen aus drei Klassen, die die Güter nach ihrem Werte trennten. Erst 1852 finden wir im Tarif der Staatsbahn auf ganze und halbe Wagenladungen Rücksicht genommen. In Preußen bestand der Werttarif mit geringen Abänderungen bis 1875. Nach und nach trat zu der Klassifikation nach dem Werte eine Berücksichtigung noch anderer Momente, insbesondere solcher, welche auf die Selbstkosten der Waren von Einfluß sind. Dies führte zu dem noch heute herrschenden gemischten System (Vgl. unter 4.)

2. Das Wagenraumsystem. Das Wertklassifikationssystem ist stark bekämpft worden. Da die Klassifikation an äußerliche Merkmale (Rohstoffe oder Fabrikate, Konsumgut oder Produktionsmittel, Art der Verpackung usw.) anknüpfen muß, muß sie willkürlich sein. Wird dadurch die Produktion oder Konsumtion empfindlich berührt, so führt dies zu Beschwerden und Abänderungen der Tarife. Solche Abänderungen müssen auch fortwährend mit der Änderung der Bedeutung der einzelnen Frachtgüter erfolgen. Dadurch treten aber Schwankungen ein, welche wieder für Produktion und Handel gefährlich werden, weil sie ihr Risiko erhöhen. Die Stetigkeit der Produktion wird bedroht und in die Hand der Eisenbahnverwaltung wird eine große Macht gelegt, Produktion und Handel werden künstlich beeinflußt. Da man im Interesse der Hebung des Verkehres die Transportmöglichkeit aller Güter zu steigern trachtet, sucht man die Tarife stark zu individualisieren und häuft dadurch die Klassifikation, so daß die praktische Handhabung fast unmöglich wird. Dabei sei das System aber auch ungerecht, weil es für gleiche Leistungen ungleiche Vergütungen verlangt und ohne Rücksicht auf die Kosten der Leistung vorgeht.

Aus dieser Kritik des Klassifikationssystems sind erst die Vorzüge zu verstehen, welche man dem diesem System entgegengesetzten Wagenraumsystem oder natürlichen System

nachrühmt. Dieses System kennt nur die Rücksicht auf die Ausnützung des Wagenraumes, ferner auf Gewicht und Schnelligkeit, also nur auf die Selbstkosten der Bahn. Es war auf den Nassauischen Staatsbahnen üblich, deren Tarif 1867 nur kannte: Eilgut, Stückgut, sperriges Gut (das einen im Verhältnis zum Gewicht sehr großen Teil des Wagenraumes in Anspruch nimmt), Wagenladungsgut, und wurde nach der Erwerbung von Elsaß-Lothringen daselbst eingeführt, weil bei seiner einfachen Handhabung der Übergang vom französischen System leichter war. Man rühmt diesem System nach die Vermeidung von Schäden und Nachteilen des Klassifikationssystems, Einfachheit, Klarheit, Stetigkeit, gleichmäßige Behandlung aller Güter unter Berücksichtigung der Selbstkosten der Eisenbahnleistung. Es ist aber in einem größeren Bahnsystem nicht haltbar, es gefährdet die Rentabilität des Eisenbahnunternehmens oder auch mit dieser die Volkswirtschaft. Setzt man den Einheitssatz so tief an, daß die minderwertigen Güter transportfähig bleiben, so tritt ein Verlust an Einnahmen bei den höherwertigen Gütern ein, weil deren Frachtenmenge durch die für sie eintretende Preisermäßigung nicht gesteigert wird. Wendet man aber den Durchschnittssatz an, dann bleiben die minderwertigen Güter außerhalb des Verkehrs, die Bahn verliert Einnahmen und die Volkswirtschaft wird geschädigt.

Sax hat mit Recht darauf hingewiesen, daß die Rücksichtnahme auf die Verkehrsfrequenz durch das aus der Natur der Verkehrsanstalten fließende eigentümliche Verkehrsgesetz ihrer Verwaltung aufgezwungen wird. Durch Klassifizierung der Güter und verschiedene Tarifierung wird der Verkehr gesteigert, dadurch der durchschnittliche Selbstkostensatz der Leistungseinheit vermindert. Es liegt also auch in der Klassifizierung eine Rücksicht auf die Selbstkosten, und gerade dieses System ist das der Natur der Verkehrsanstalten angepaßte. Dies schließt aber nicht aus, daß auch auf die veränderlichen Selbstkosten Rücksicht genommen werde.

3. Das gemischte System. Eine solche Vereinigung der Rücksichtnahme auf den Wert der Güter und andere ihre Verkehrsfrequenz beeinflussende Tatsachen mit der Rücksicht auf die Selbstkosten der Bahnen liegt den heutigen Gütertarifen zugrunde. Gegen das gemischte System sind natürlich alle jene Einwendungen zu erheben, welche gegen das Wertklassifikationssystem erhoben werden, ja es führt zu einer noch größeren Differenzierung und wird daher noch komplizierter. Nichtsdestoweniger hat es sich auf allen europäischen Bahnen wie auch in den Vereinigten Staaten durchgesetzt angesichts der viel größeren Mängel des Wagenraumsystems. Man sucht durch möglichste Vereinfachungen in der Klassifikation wenigstens einen Teil der Übelstände zu beseitigen.

4. Das Zonensystem. Bei allen drei bisher erwähnten Tarifsystemen wird der Frachtsatz durch die Entfernung in der Weise beeinflußt, daß mit wachsender Entfernung ein höherer, und zwar im Verhältnis zum Wachsen der Entfernungseinheiten höherer Satz berechnet wird. Daß die Berechtigung einer solchen Berechnung der Entfernung bestritten wurde, wurde schon früher erwähnt. Einige Reformer wollten die Entfernung als Kostenelement überhaupt eliminieren oder doch auf einige wenige „Zonen“, das sind größere Entfernungen, innerhalb derer keine Fahrpreisunterschiede gemacht werden, reduzieren. So sollte nach dem Vorschlag von Perrot z. B. Eilgut ohne Unterschied des Gewichtes mit einem Maximalgewicht von 2 Zentnern bis 10 Meilen 0,50 Mark, über 10 Meilen 0,80 Mark bezahlen. Frachtgüter sollten in Stückgüter (mit zwei Gewichtsklassen) und Wagenladungen eingeteilt werden, deren Frachtpreise nur in drei Zonen variierten: bis 20 Meilen, 21 bis 50 Meilen, über 50 Meilen. Für eine Wagenladung z. B. sollte der Frachtsatz sein in der ersten Zone 15 Mark, in der zweiten 24 Mark, in der dritten 36 Mark. Das System wäre nicht nur gerecht, sondern auch für die Bahn und volkswirtschaftlich vorteilhaft, weil es zu einer ungemeinen Steigerung der Transportfähigkeit aller Güter

führen müßte. Es unterliegt aber allen Einwänden, welchen das Wagenraumsystem erlegen ist, und es ist unrichtig, daß die Zurücklegung größerer Entfernungen nicht größere Selbstkosten für die Bahnen mit sich bringt. Immerhin hat aber auch dieses System wie das der einseitigen Betonung der Selbstkosten durch das Wagenraumsystem Spuren in der heutigen Tarifbildung zurückgelassen. Man anerkennt, daß die Kilometertarife nicht gerecht und volkswirtschaftlich oft nachteilig, den Verkehr hemmend sind. Man hat daher sowohl im Güterverkehr wie im Personenverkehr Tarife eingeführt, bei welchen die Einheitssätze mit wachsender Entfernung herabgesetzt oder Zonen gebildet wurden, innerhalb deren Einheitspreise existieren.

Als Beispiel für eine Tarifklassifikation nach dem gemischten System möge der Normaltarif der preußischen Staatsbahnen vom Oktober 1904 dienen (nach Lotz, Verkehrsentwicklung in Deutschland, S. 58). Die Beträge gelten pro Tonne und Kilometer. 1. Für Stückgut der allgemeinen Stückgutklasse bei Entfernung bis 50 km 11 Pf., von 51 bis 200 km 10 Pf., 201 bis 300 km 9 Pf., 301 bis 400 km 8 Pf., 401 bis 500 km 7 Pf., von mehr als 500 km 6 Pf. 2. Für Stückgut der ermäßigten Klassen (z. B. Kartoffeln, Düngemittel, Getreide) 8 Pf. 3. Bei Wagenladungsklasse B (Aufgabe von 10 000 kg höherwertiger Güter, d. h. aller Güter, welche nicht in den drei Spezialtarifen namentlich aufgeführt sind) 6 Pf. 4. Bei Wagenladungsklasse A (Güter der Klasse B, jedoch nur 5000 kg) 6,7 Pf. 5. Bei Aufgabe von 10 000 kg nach Spezialtarif I. 4,5 Pf. 6. 10 000 kg nach Spezialtarif II. 3,5 Pf. 7. Wagenladungsklasse A2 (Güter der Spezialtarife I. und II., jedoch nur 5000 kg) 5 Pf. 8. Bei Aufgabe von 10 000 kg nach Spezialtarif III. bei Entfernung bis 100 km 2,6 Pf., darüber hinaus 2,2 Pf. 9. Für Eilstückgut der doppelte Satz der allgemeinen Stückgutklasse. 10. Für Eilgut in Wagenladungen der doppelte Satz der allgemeinen Wagenladungsklasse B oder A1. Dazu treten dann noch die Abfertigungsgebühren, Stationsgebühren, welche wieder in vier Klassen, jede nach Entfernung untergeteilt, abgestuft sind und je nach Klasse und Entfernung zwischen 6 und 20 Pf. pro 100 kg schwanken. Die Güterklassifikation, die mit dem Tarif verbunden ist, enthält ein in drei Spalten geteiltes alphabetisches Verzeichnis der Güter, entsprechend ihrer Zugehörigkeit zu einem der drei Spezialtarife. Hauptsächlich sind darin die notwendigen Nahrungs- und Lebensmittel, die Hilfsmittel der Landwirtschaft, das zum Bau von Gebäuden und Straßen erforderliche Material, die Hilfsmittel der verschiedenen Industrien, die Erzeugnisse des Bergbaues und der Forstwirtschaft sowie die meisten Eisenwaren enthalten. Die Einreihung in die drei Tarife erfolgt auf Grund des Wertes und der volkswirtschaftlichen Bedeutung und der üblichen Art der Verpackung. Im allgemeinen sind im III. Spezialtarif, also in der billigsten Klasse, die Rohprodukte, in den beiden anderen die Halb- und Ganzfabrikate enthalten, während feinere Fabrikate und Luxusartikel der allgemeinen Wagenladungsklasse angehören. Daneben gibt es aber noch eigene Gruppen, die außerhalb des eigentlichen Tarifschemas stehen, (explodierbare Gegenstände, sperrige Güter usw.) und ein paar Dutzend Ausnahmetarife zur Förderung der Ausfuhr oder Einfuhr bestimmter Waren, der Seestädte, der landwirtschaftlichen oder bestimmter gewerblicher Betriebe. — Der Gütertarif der österreichischen Staatsbahnen ist in ähnlicher Weise gegliedert. Er scheidet Eilgüter, innerhalb deren drei Klassen bestehen, und Frachtgüter mit zwei Stückgut- und drei Wagenladungsklassen und einen Spezialtarif, der wieder drei Unterteilungen hat, je nach der aufgegebenen Quantität. Dazu kommen einige besondere Tarifgruppen, die Ausnahmetarife und Sammeltarife (für Stückgüter, die gesammelt und in Wagenladungen aufgegeben werden). Eine Abstufung der Tarife nach Entfernung findet gleichfalls statt. Vgl. unten über die geschichtliche Entwicklung der Gütertarife § 27. Aus der Literatur insbesondere Ulrich und Rank wie bei § 22, ferner Albert Pauer, Lehrbuch des Eisenbahntarifwesens, 1895 (mit vielen konkreten Angaben über das Gütertarifwesen in den europäischen Staaten); Hilscher, Art. Eisenbahntarifwesen im Österreich. Staatswörterbuch; v. d. Borght, Verkehrswesen, S. 316 ff.

4. Die Differentialtarife.

§ 24. 1. Im weitesten Sinne versteht man unter einer differentiellen Tarifbehandlung jede ungleiche Feststellung der Transportpreise auf den Eisenbahnen. Soweit diese ungleiche Feststellung auf einer Verschiedenheit der Leistungen der Bahn beruht, z. B. schnellere Beförderung, größere Rauminanspruchnahme, gilt sie ausnahmslos als zulässig, ebenso die verschiedene Feststellung von Transportpreisen für gleiche Güter,

wenn die Quantitäten, die auf einmal aufgegeben werden, verschieden groß sind. Dagegen hat, wie wir gesehen haben, schon die Klassifikation der Güter nach Wertgruppen und die darauf aufgebaute verschiedene Feststellung der Transportpreise Widerspruch hervorgerufen, und man hat hier von einer differentiellen Behandlung der Güter gesprochen. Da diese ungleiche Behandlung verschieden wertvoller Güter aber auf Grund des Verkehrsgesetzes eine Notwendigkeit ist und allen Gütertarifen der Eisenbahnen zugrunde liegt, besteht kein Bedürfnis, diese Verschiedenheit der Tarife durch ein besonderes Kennzeichen hervorzuheben. Sie ist eben die Norm.

Es kommt aber vor, daß die Eisenbahnverwaltungen von den allgemein festgestellten Grundlagen ihrer Tarifbildung abweichen. Das sind dann die ernsteren Fälle der differentiellen Behandlung. Unter ihnen muß man wieder zwei Formen der Anwendung scheiden. Die subjektive Begünstigung, wenn eine Abweichung von den allgemein festgestellten Grundlagen zugunsten bestimmter Subjekte — wenn auch vielleicht auf Grund gewisser objektiver Anhaltspunkte — stattfindet und die objektive Begünstigung, wenn die Abweichung an bestimmte äußere Tatsachen anknüpft, welche immer gegeben sind durch die Entfernung oder die Richtung des Transportes. Von der differentiellen Behandlung bestimmter Subjekte wollen wir später handeln. Es ist in der Praxis und in der Literatur üblich geworden, mit dem Worte Differentialtarif nur die zweite Gruppe von Abweichungen von der allgemein festgestellten Norm zu bezeichnen.

2. Der Differentialtarif umschließt danach zwei Fälle, den, daß der Beförderungspreis über eine größere Strecke einen geringeren Einheitssatz gibt, als für die Beförderung über eine kürzere Strecke gefordert wird, und den, daß für die Beförderung über dieselbe Strecke verschiedene Sätze gefordert werden, je nach der Richtung, in welcher der Transport erfolgt.

Erster Fall. Er wird repräsentiert durch den Staffeltarif und durch den Distanztarif. Unter einem Staffeltarif verstehen wir einen Tarif, welcher einen mit der Entfernung sich ändernden, in der Regel sinkenden Einheitssatz aufweist. Es werden z. B. pro Tonnenkilometer gefordert beim Transport bis 100 km 7,2 Pf., über 100 bis 200 km 6,8 Pf., über 200 bis 300 km 6,4 Pf., über 300 bis 400 km 5,2 Pf. Über 400 km 4 Pf. Die Berechnung kann dabei in der Weise geschehen, daß, wenn die ganze Strecke durchfahren wird, der Transportpreis durch Zusammenrechnung der jeweiligen Streckensätze gebildet wird oder so, daß man den Satz der entferntesten durchfahrenen Strecke als Durchschnittssatz der Berechnung zugrunde legt. Der Staffeltarif hat somit die Tendenz, die Entfernung möglichst auszugleichen und die Transportweite der Güterfrequenz auszudehnen, ohne jedoch für die weiteren Distanzen einen absolut niedrigeren Totalfrachtpreis zu fixieren als für kürzere. Dem Staffeltarif ähnlich wirkt die feste Abfertigungsgebühr (die für die Stationskosten: Auf- und Abladen, normales Lagern usw. berechneten Nebengebühren), da sie bei geringerer Transportweite einen unverhältnismäßig größeren Zuschlag zum Transportpreis bildet, als bei größerer Transportweite. Man hat daher auch schon die Höhe der Abfertigungsgebühr in der Art abgestuft, daß man bei kürzeren Transporten eine geringere Gebühr einhebt.

Wenn die Staffeltarife die allgemeine Norm bilden, dann ist natürlich wieder nur im uneigentlichem Sinne von einem Differentialtarif zu reden. So haben die österreichischen Staatsbahnen den Staffeltarif sehr ausgebildet, z. B. für die Klasse A: von 1 bis 50 km 0,74 h, von 51 bis 150 km 0,68 h, 151 bis 300 km 0,60 h, über 300 km 0,42 h per 100 Kilogramm und Kilometer. Die staatlichen Bahnen Deutschlands halten bei den Klassentarifen (exklusive Stückgut- und Spezialtarif III) noch an dem Kilometertarif fest. Allein infolge besonderer Tarifmaßnahmen (für Rohstoffe, Brennstoffe, Malzausfuhr usw.) und infolge der Staffelbildung der allgemeinen Stückgutklasse werden doch die wichtigsten Güter nach staffelförmig gebildeten Tarifen befördert. Namentlich für Zwecke der Ausfuhr. So ist der deutsche Tarif für Getreide, Hülsenfrüchte usw. zur Aus-

fuhr für 100 kg und 1 km von 1 bis 100 km 0,45 Pf., von 101 bis 400 km 0,143 Pf., über 400 km 0,160 Pf. Dieser Tarif ist zugleich ein Beispiel für einen Staffeltarif, dessen Einheitssätze zuerst sinken, dann wieder steigen. Dadurch ist die begünstigende Wirkung des Tarifs auf ganz bestimmte Gebiete begrenzt. Vgl. Seidler u. Freud a. a. O. S. 22.

Der Distanztarif ist jener Tarif, der zwischen zwei Punkten fixiert wird, ohne Rücksicht auf einen bestimmten Grundtarif für die Entfernungseinheit. Seine untere Grenze ist nur gegeben durch die Rücksicht auf die speziellen Kosten, welche die Ausführung des Transportes verursacht, kann aber in bestimmten Fällen, z. B. bei den italienischen Ausfuhrtarifen zur Zeit der Verpachtung an Privatbahnen, zur Beseitigung von Notständen auch noch darunter gehen. Beim Distanztarif kann der Preis für die Beförderung über die längere Strecke auch absolut geringer sein als jener für die kürzere Strecke. Er ist ausnahmslos ein Richtungstarif, weil er nur durch das Streben, die Eisenbahntransporte in gewissen Richtungen zu erhalten oder möglich zu machen, bestimmt wird. Die wichtigsten Fälle sind die Import-, Export-, Durchfuhr-Tarife.

3. Die Beurteilung der differentiellen Tarifierung setzt eine Kenntnis der Gründe voraus, welche zu ihrer Anwendung führen und der Wirkungen, welche sich daran anschließen können. Da die Staffeltarifierung bereits allgemein angenommen ist, schließen wir sie von der Betrachtung aus. Es sind zwei Hauptgründe, welche zur differentiellen Tarifierung führen: der Wettbewerb mit einer anderen Verkehrsgelegenheit und das wirtschaftspolitische Interesse an der Förderung von Transporten bestimmter Waren in bestimmter Richtung. Wie sich privatwirtschaftliche und volkswirtschaftliche Interessen in diesen Fällen durchkreuzen, ist nicht leicht zu bestimmen. Da es sich bei der differentiellen Tarifierung immer um Ausnahmetarife, also um absolut oder relativ niedrige Tarife handelt, so liegt darin immer eine Begünstigung für jene, die davon Gebrauch machen können, in letzter Linie für die Konsumenten, soweit der Wettbewerb der Händler ihnen Preisvorteile zuführt, aber stets bedeuten sie zugleich eine Vermehrung der Konkurrenz für jene Produzenten, welche davon nicht profitieren können. Die Beschwerden der letzteren haben immer wieder dazu geführt, daß die Differentialtarife für ungerecht erklärt und ganz oder teilweise untersagt wurden, so noch im amerikanischen Bundesverkehrsgesetz. Aber eine solche allgemeine Verurteilung der Differentialtarife ist unzulässig.

4. Am klarsten liegt der Fall, wenn die differentielle Behandlung durch einen Wettbewerb hervorgerufen worden ist. Wenn A und C durch einen Wasserweg und eine Eisenbahn verbunden sind und dadurch die Eisenbahn gezwungen ist, um sich Transporte zu erhalten, für die Beförderung von A nach C einen Preis zu verlangen, der geringer ist als der für die Beförderung von einer dazwischen gelegenen Station B, so liegt darin nicht eine Benachteiligung der Station B. Hielte die Bahn an dem höheren Entfernungstarif von A nach C fest, statt einen Distanztarif zu konstruieren, so wäre dadurch die Konkurrenz der von A kommenden Waren für B nicht beseitigt, sie würden nur den Wasserweg wählen. Würde die Beobachtung, daß man für die geringere Entfernung B bis C mehr bezahlen muß als für die größere A bis C, schon ausreichen, um eine Herabsetzung auch für den Transport von B bis C zu verlangen, so müßte diese Herabsetzung in einem größeren Eisenbahnsystem, welches verschiedene Linien einheitlich verwaltet, wie es beim Staatsbahnsystem der Fall ist, naturgemäß auch allen anderen nach C einmündenden Eisenbahnlinien für die gleiche Entfernung bewilligt werden, wodurch die unmögliche Konsequenz jenes Prinzipes ganz klar wird.

Der gleiche Fall liegt dann vor, wenn es sich um die Konkurrenz auswärtiger Kommunikationsmittel handelt, z. B. beim österreichischen Durchfuhrtarif für russisches nach der Schweiz oder Frankreich bestimmtes Getreide, wo die Konkurrenz mit den deutschen Bahnen zu niedrigeren Frachtsätzen führt, als wenn das Getreide in Österreich aufgegeben

worden wäre. Ebenso ist die Sachlage, wenn die beiden Endpunkte durch den billigeren regulären Tarif einer anderen inländischen Eisenbahnlinie verbunden sind.

5. Während bei den Konkurrenztarifen die Eisenbahn einer Notwendigkeit unterliegt, ist dies bei der zweiten Gruppe von Differentialtarifen nicht so. Hier will sie die Produktion an bestimmten Orten in Wettbewerb mit anderen fördern, natürlich zugleich in ihrem eigenen Interesse, um Transporte zu erhalten, die sie sonst nicht bekäme. Es wird sich entweder darum handeln, inländischen Produktionen den Absatz im Ausland zu erleichtern durch billige Ausfuhrtarife oder ihre Entwicklung zu fördern durch billige Zufuhr von im Inland nicht oder nicht genügend erzeugten Rohstoffen oder um bestimmten Erzeugungsorten im Inland den Wettbewerb mit anderen inländischen zu erleichtern. Eine Privatbahn wird in allen diesen Fällen ihr einseitiges Interesse in den Vordergrund stellen und die etwa durch derartige Begünstigung eintretende Schädigung inländischer konkurrierender Produzenten dann nicht hochschätzen, wenn sie entweder geringere Verfrächter sind oder als solche für die Bahn überhaupt nicht in Betracht kommen. Im Staatsbahnsystem — wie auch in einem erfolgreich regulierten Privatbahnsystem — muß die Entscheidung über solche Maßnahmen aber immer den gesamten volkswirtschaftlichen Interessen entsprechen. Diese differentiellen Tarife erfordern daher eine sorgfältige Prüfung der mit ihnen verbundenen Begünstigungen und Benachteiligungen.

6. Die subjektive Tarifbegünstigung tritt in den Nachlässen, Rabatten und Refaktien ein. Man versteht darunter Abschläge, welche an dem nach dem normalen Tarif berechneten Beförderungspreis zugunsten des Verfrächters vorgenommen werden. Solche Ermäßigungen greifen entweder gleich Platz oder sie erfolgen nachträglich im Wege der Rückvergütung. Die Bedingungen, unter welchen sie gewährt werden, z. B. für Aufgabe von Wagenladungen oder Beförderung zu bestimmten Zeiten oder Beförderung einer gewissen Menge im Laufe des Jahres sind teils veröffentlicht und jedermann zugänglich gemacht, der die Bedingungen einhält, teils beruhen sie auf Verträgen einzelner Verfrächter mit den Bahnverwaltungen. Diese letztere Form ist es hauptsächlich, auf welche das Wort Refaktie angewendet wird. Sie sind besonders geeignet, Mißbräuche zu unterstützen. Daher hat man sie in Deutschland vollständig, in Österreich bedingt verboten. Man scheidet die Refaktien in kundgemachte und in geheime. Letztere sind absolut verwerflich, weil eine öffentliche Verkehrsanstalt — als welche auch die Privatbahn anzusehen ist — nicht einzelnen Personen höhere Vorteile gewähren und dadurch andere von der Bewerbung ausschließen darf. Eine noch stärkere Verletzung des öffentlichen Interesses liegt natürlich dann vor, wenn die geheime Refaktie einen ausschließlichen Vorteil zusichert. Aber auch die veröffentlichte Refaktie ist nicht günstig zu beurteilen. Durch sie werden bestimmten Personen Vorteile zugesichert, welche die Bahn deshalb gewährt, weil sie sich damit größere Transporte sichert. Aber die Möglichkeit dieser Transporte beruht für den Verfrächter auf dem Frachtsatz. Hat die Refaktie diese Transporte möglich gemacht, so ist dies ein Beweis, daß der normale Frachtsatz zu hoch war und eine generelle Ermäßigung hätte eintreten sollen.

7. Nicht als Differentialtarife dürfen die Spezial- und Ausnahmetarife angeführt werden, von welchen die ersteren im allgemeinen Klassifikationssystem enthalten zu sein pflegen. Die Ausnahmetarife stehen zwar außerhalb des Systems, allein sie enthalten weder eine Begünstigung einer Person, noch sind sie wie die Distanztarife ohne Rücksicht auf einen Einheitssatz bestimmt. Es sind generell bestimmte Ermäßigungen, die entweder in der Einreihung eines Gutes in eine andere und zwar niedrigere Klasse als in jene der allgemeinen Klassifikation (sog. Deklassifikation) beruhen oder in der Herabsetzung der für den betreffenden Artikel auf Grund der allgemeinen Güterklassifikation oder der Deklassifikation

entfallenden Fracht. In der Regel sind solche Spezial- und Ausnahmetarife an die Bedingung der vollen Wagenladung geknüpft. Da es sich ohnedies um Güter handelt, welche in größeren Mengen verfrachtet zu werden pflegen, so entsteht daraus für den Verfrächter keine besondere Belastung. Die Ausnahmetarife spielen im höher entwickelten Tarifwesen eine große Rolle. Sie werden teils ganz allgemein erstellt, teils gelten sie von bestimmten Stationen oder nach bestimmten Stationen. Sie werden teils aus privatwirtschaftlichen Gründen der Bahn, teils aus volkswirtschaftspolitischen Gründen der Hebung gewisser Industrien, der Landwirtschaft, gewisser Städte (Hafenorte), teils aus Konkurrenzrücksichten erstellt.

Begünstigungen anderer Art werden durch die Sammel-, Rückfrachten-, Saisontarife gewährt. Die Besonderheit des Tarifs schließt sich an das gleichzeitige Aufgeben einer größeren Menge von Gütern in einem, an die Sicherstellung einer Fracht in der dem Hauptverkehr entgegengesetzten Richtung oder an die zeitliche Verteilung der Frachtversendung an.

Der Begriff des Diffentialtarifs wird nicht einheitlich definiert. Rank a. a. O., S. 421, scheidet den Staffeltarif aus, weil er der normalen Klassifikation angehört, und nimmt einen Differentialtarif nur insoweit an, als die verschieden hohen Einheitssätze nicht durch das reguläre Baréme, sondern durch einen andern, die regelmäßige Tarifbildung störenden Umstand (Wettbewerb usw.) hervorgerufen wurden. Ulrich a. a. O., S. 69, sieht ihn in der Beförderung der gleichen Menge desselben Gutes auf die gleiche Entfernung bei ungleichmäßiger Festsetzung des Transportpreises und unterscheidet eine absolute und relative differentielle Tarifbildung, je nach dem sie sich in demselben Tarif oder in verschiedenen Tarifen vorfindet. In England wird das Wort ganz allgemein angewendet auf die Verschiedenheit der Meilensätze, auf verschiedenen Strecken und Längen bei gleichem Gute. (Cohn, Untersuchungen über die englische Eisenbahnpolitik, II., 1875, S. 400, Anm. 2.) Lehr, Eisenbahntarifwesen und Eisenbahnmonopol, 1897, S. 282, versteht darunter jenen Tarif, welcher „bei ein und demselben Artikel auf ein und derselben Linie für längere Strecken einen geringeren Transportsatz pro Zentner und Meile berechnet als für die kürzeren". In ähnlich engem Sinne Schreiber a. a. O., S. 191. Den beiden letztgenannten schließen sich an Seidler und Freud, Die Eisenbahntarife in ihren Beziehungen zur Handelspolitik, 1904, S. 100 ff. Über die allgemeine Bedeutung der Differentialtarife siehe Michaelis, Volkswirtschaftliche Schriften, I. Bd., Eisenbahnfragen; Sax, Verkehrsmittel, II., S. 429 ff; Cohn, Englische Eisenbahnpolitik, II. Bd., S. 400 ff.; Rank, Eisenbahntarifwesen, S. 417 ff. Für Deutschland: Stenographische Berichte über die Vernehmung von Sachverständigen durch die Kommission für die Eisenbahntarifreform-Enquete; Bericht der Eisenbahntarif-Enquete-Kommissionen; beide als Manuskript gedruckt, 1875.

Der Kampf gegen die Differentialtarife ist in Deutschland und in Österreich ungefähr gleichzeitig, und zwar zunächst von landwirtschaftlichen Interessenten aufgenommen worden. In Deutschland haben schon im Jahre 1871 mehrere land- und forstwirtschaftliche Vereine beim Deutschen Reichstag um Aufhebung „der die inländische Produktion schwer schädigenden und die Konkurrenz des Auslandes künstlich herbeiführenden Differentialtarife" petitioniert. Die Folge war eine Enquete (vgl. Protokoll und stenographische Berichte über die Verhandlungen, betreffend die Enquete über die Differentialtarife der Eisenbahnen, Berlin, 1872), in der die Landwirte mit ihrer Forderung nach gänzlicher Verwerfung der Differentialtarife in der Minderheit blieben. Diese zu weit gehende Forderung wurde auch noch 1874 vom Deutschen Landwirtschaftsrat wiederholt, der seine Forderungen aber 1875 auf das Verbot der billigeren Beförderung ausländischer Produkte auf deutschen Bahnen beschränkte und 1876 wünschte, daß die Einführung von Ausnahme- und Differential-Tarifen unter allen Umständen an die Genehmigung der Aufsichtsbehörde gebunden sei. Diesem letzteren Wunsche kam der Bundesrat mit Beschluß vom 2. April 1877 nach.

In Österreich sprach schon 1865 das Abgeordnetenhaus in einer Resolution aus, daß keine Tarife genehmigt werden sollten, „welche direkt oder in ihren notwendigen Konsequenzen zugunsten des Verkehrs und der Produktion des Auslandes die wirtschaftlichen Interessen Österreichs hintansetzen und schädigen". Noch weiter ging ein 1877 vom Abgeordnetenhaus angenommener Gesetzentwurf, welcher generell die Möglichkeit bekämpfen wollte, daß für kürzere Strecken zuweilen höhere Frachtgebühren zu entrichten sind, als für den Transport desselben Gutes über eine längere Distanz. Der Gesetzentwurf scheiterte an dem Widerstand des Herrenhauses. Die Frage tauchte

wieder auf in der Eisenbahn-Enquete 1882 bis 1883 (vgl. Eisenbahntarif-Enquete, veranstaltet vom k. k. Handelsministerium, Wien, 1882 und 1883) und führte zu einigen prinzipiellen Beschlüssen: die inländische Produktion und der inländische Verkehr sollen nicht zugunsten des Auslandes benachteiligt werden; die dem ausländischen Export gewährten Begünstigungen sollen unbedingt auch im lokalen und internen Verbandsverkehr zur Geltung kommen; ebenso sei bei Importtarifen die Gleichstellung des inländischen mit dem ausländischen Gut herbeizuführen.

In England waren in den siebziger Jahren dieselben Klagen erhoben worden wie in Deutschland und Österreich. Das englische Parlament lehnte anfangs der achtziger Jahre ein Vorgehen gegen differentielle Tarifierung ab, aber das Eisenbahn- und Verkehrsgesetz vom 10. 8. 1888 verpflichtete Eisenbahnen, wenn sie Unterschiede in der Behandlung von Verkehrsinteressenten machten, den Beweis zu führen, daß dieser Unterschied der Fracht nicht auf eine ungerechtfertigte Bevorzugung hinausläuft, widrigenfalls eine Verurteilung durch die Eisenbahn- und Kanalkommission erfolgen kann. Ferner ist es der Bahn verboten, die Vergütungen für dieselbe oder gleiche Leistung für inländische und ausländische Ware verschieden hoch zu bemessen. Also generelles Verbot der differentiellen Behandlung. (Vgl. Seidler und Freud a. a. O., S. 101 ff.).

In den Vereinigten Staaten enthält das Bundesverkehrsgesetz vom 4. 2. 1887 verschiedene Bestimmungen über differentielle Behandlung. Es erklärt, daß keine unbillige und ungerechtfertigte Begünstigung von Personen, Gesellschaften, Ortschaften oder irgend einer besonderen Art des Verkehrs stattfinden darf; es untersagt die Einhebung eines größeren Beförderungspreises bei Beförderung über eine kürzere wie über eine längere Strecke derselben Linie bei Beförderung unter im wesentlichen gleichen Umständen. Der Versuch des Bundesverkehrsamtes, in der Erstellung direkter Tarife für die Einfuhr von Seehäfen, welche der Bahn einen geringeren Anteil als den Lokaltarif vom Seehafen zur Endstation gewährten, eine Verletzung des Gesetzes zu finden, wurde von den Gerichten abgelehnt. E. R. L. Johnson, American Railway Transportation, 1903, S. 381.

Die englische und amerikanische Gesetzgebung über Differentialtarife ist so weit gefaßt, daß sie auch die persönlichen Begünstigungen umfaßt. Für die im Berner Übereinkommen vereinigten Staaten sind sie durch Artikel 11 des Berner internationalen Übereinkommens vom 14. 10. 1890, soweit internationale Frachten in Frage stehen, untersagt.

In Österreich und Ungarn sind sie durch § 7 des Eisenbahnbetriebs-Reglements vom 10. Dezember 1892 verboten.

In Österreich regelt die Vdg. des Handelsministeriums v. 20. 11. 1895 die Gewährung von Tarifnachlässen, und zwar „alle einen Geldwert repräsentierenden Nachlässe", welche die Frachtsätze und tarifmäßigen Nebengebühren betreffen. Sie dürfen im Kartierungsweg (d. h. gleich bei der Abfertigung des Gutes) angeordnet oder im Rückvergütungsweg (d. h. Zahlung des normalen Frachttarifes und nachträglicher Vergütung des Unterschiedes) gewährt werden, sind jedoch an die Bedingung der Veröffentlichung in bestimmten Formen und der Gewährung an jedermann unter den gleichen Bedingungen und an die Kontrolle der Aufsichtsbehörde gebunden. Trotzdem ist Willkür nicht zu vermeiden, und auch in Österreich sprechen sich Stimmen für ein absolutes Verbot aus. Vgl. Rank, Eisenbahntarifwesen, S. 551 ff. — In Preußen sind Refaktien (außertarifierte Rückvergütungen oder sonstige persönliche Frachtvergünstigungen in welcher Form immer) untersagt (Fleck, Art. Eisenbahntarife im Wörterbuch der deutschen Verwaltungsrechts).

Literatur: Schreiber, Tarifwesen d. Eisenbahnen, 1884; Ulrich, Eisenbahntarifwesen, 1886; Rank, Eisenbahntarifwesen, 1895; Krönig, Die Differentialtarife der Eisenbahnen, 1877; Michaelis, Volkswirtschaftl. Schriften. 1. Bd. 1873; Seidler u. Freud, Die Eisenbahntarife in ihren Beziehungen zur Handelspolitik, 1904.

5. Die direkten Tarife. Tarifverbände. Tarifkartelle.

§ 25. 1. Mit der zunehmenden Ausdehnung des Eisenbahnnetzes und des internationalen Reise- und Güterverkehres wächst die Zahl der Fälle, in denen ein Transport auf einer Bahn begonnen und auf einer anderen Bahn zu Ende geführt wird (Anschlußverkehr), oder in welchen ein Teil des Transportweges über eine fremde Bahn führt (Transitoverkehr). Ein solcher Transport nötigt den Versender, wenn nicht besondere Vorkehrungen getroffen werden, mit jeder der Bahnen, die er benützt, einen besonderen Beförderungsvertrag zu schließen; die Güter müssen an den Anschlußstationen umgeladen werden und neue Begleitpapiere ausgestellt werden. Die damit verbundenen Belästigungen, Zeitverluste und Schädigungen sucht man dadurch zu vermeiden, daß Tarifverbände gebildet werden, d. h. Vereinigungen mehrerer Eisen-

bahnen, um den gemeinsamen Verkehr durch Erleichterungen aller Art zu heben, insbesondere durch direkte Expedition von der abfertigenden Station bis zu dem auf einer fremden Bahn liegenden Endpunkt (ein Frachtbrief, durchgehender Wagen), und durch direkte Beförderungspreise. Diese letzteren werden in einem eigenen „direkten Tarif" zusammengefaßt. Man unterscheidet dabei Nachbar- und Wechseltarife, wenn der direkte Tarif für aneinander angrenzende Eisenbahnen aufgestellt ist, Verbandstarife, wenn der direkte Tarif von einem Eisenbahnverband vereinbart ist, internationale Tarife, wenn ausländische Eisenbahnverwaltungen an dem Tarif beteiligt sind.

2. Die Bildung direkter Tarife hat zunächst zur Voraussetzung, daß die beteiligten Eisenbahnverwaltungen sich über die formellen Grundsätze der Tarifbildung geeinigt haben und ein gleichartiges Tarifsystem und Tarifschema besitzen oder für die direkten Tarife vereinbaren. Im Personenverkehr begegnet dies geringen Schwierigkeiten, da hier die Grundsätze überall dieselben sind. Anders im Güterverkehr. Zwar sind auch hier die Tarifgrundsätze im wesentlichen dieselben, aber die Gruppierung der Güter in Tarifklassen, die Anzahl und Bezeichnung dieser ist gewöhnlich nur innerhalb des Eisenbahnsystems eines Landes gleichartig. Es muß daher für den direkten Verkehr ein eigenes Tarifschema vereinbart werden, in welches die in den Tarifschemas der einzelnen Bahnen gesondert behandelten Güterklassen einheitlich zusammengefaßt werden. Wo eine solche Vereinbarung wegen allzu großer Schwierigkeit oder aus formellen Gründen nicht möglich ist, muß sich der direkte Verkehr auf die direkte Abfertigung beschränken und es werden Tariftabellen ausgegeben, welche die bis zur Umschlagsstation der fremden Bahn und die von dortab geltenden Beförderungspreise enthalten. So im Verkehr zwischen Deutschland und Frankreich.

3. Die materielle Tarifbildung scheint am einfachsten in der Weise geschehen zu können, daß die Lokaltarife der einzelnen Bahnen für die einzelnen Güterklassen aneinandergefügt werden (Anstoß der Lokaltarife). Es können aber die Bahnverwaltungen Gründe haben, für den direkten Verkehr andere Sätze als die Lokaltarife zu verlangen. Der von einer Eisenbahn für ein bestimmtes Beförderungsobjekt und eine bestimmte Strecke zur Einrechnung in einen direkten Beförderungspreis bekannt gegebene Preis ist der „normale Anteil" der Bahn an dem Einheitspreis und das Zusammenstoßen der normalen Anteile ergibt den normalen Beförderungspreis; diese Tarifbildung wird als Normaltarifbildung bezeichnet, gleichgültig, ob die einzelnen Anteile dem lokalen Normaltarif der Bahn entsprechen oder nicht. Zu einer Herabsetzung des normalen Anteils gegenüber dem Lokaltarif können die Bahnen durch verschiedene Gründe bewogen werden. Ein ganz allgemeiner und wichtiger Grund ist dort, wo Staffeltarife üblich sind, die Rücksichtnahme auf die größere Entfernung, welche das Gut durchläuft. Wenn bei jeder der benützten Bahnen die Tarifberechnung von neuem beginnt (wie dies bei zusammenstoßenden Lokaltarifen der Fall wäre), dann würde der direkte Frachtsatz z. B. für einen Transport über 150 km auf drei Bahnen, von welchen bei jeder 50 km in Betracht kommen, gleich sein dem dreifachen Betrag des Beförderungspreises für 50 km. Nehmen wir diese für 100 kg mit 28 Pf. an, so wäre der direkte Tarif 84 Pf. Im Lokalverkehr werden aber über 150 km nur 57 Pf. gezahlt. Ein anderer Grund für die Herabsetzung des normalen Anteils unter den Lokaltarif kann in der Rücksichtnahme auf den Wettbewerb eines anderen Verkehrsmittels oder darauf sein, daß das Gut durch Verlassen des Verbandsweges und teilweise Benützung einer anderen Bahn billiger fahren würde. Im allgemeinen wird schon um der Hebung des Verkehrs willen der direkte Tarif niedriger sein, als aus dem Zusammenstoßen der Lokaltarife sich ergäbe, denn man wird trachten, ihn nach denselben Grundsätzen zu gestalten, wie wenn die Bahnen ein einheitliches Ganze bildeten.

Die direkten Tarife und Tarifverbände sind in der heutigen volkswirtschaftlichen Entwicklung ein unabweisliches Bedürfnis. Aber ihre Erstellung setzt eine große Arbeit voraus, die mit der einmaligen Aufstellung der direkten Tarife nicht beendet ist, da die Lokaltarife beteiligter Bahnen sich unter dem Einfluß wirtschafts- und betriebspolitischer Einflüsse sehr häufig ändern. Man nimmt an, daß ein direkter Tarif nicht länger als zwei Jahre hält. Eine besonders große und zeitraubende Arbeit ist aber dann noch durch die Notwendigkeit einer den aufgestellten Grundsätzen entsprechenden Verteilung der ermittelten Frachtsätze auf die an der Beförderung beteiligten Bahnen gegeben.

Der Umfang der für die Aufstellung direkter Tarife notwendigen Arbeiten hindert auch die Eisenbahnen in der Regel, direkte Sätze für den Verkehr sämtlicher, für den Güterverkehr eröffneten Stationen einzuführen. Rank a. a. O., S. 623, stellt folgende Rechnung auf. Angenommen, es seien 1000 Stationen auf der einen Seite mit 1000 Stationen auf der anderen in Verbindung zu bringen, so ergibt dies 1000×1000=1000000 Stationsverbindungen. Kämen für jede Stationsverbindung drei Wege — bei der heutigen Dichtigkeit des Eisenbahnnetzes keine übertriebene Annahme — und auf jedem dieser Wege drei selbständige Eisenbahnen zu berücksichtigen, so würde der direkte Tarif 3×1000000=3000000 Anteile für jede Tarifklasse und für jeden Weg enthalten. Für alle drei Wege also 9000000, und wenn man zehn Tarifklassen annimmt, 90000000. Diese ungeheure Arbeit würde aber durch jede Änderung des Lokaltarifs einer der beteiligten Bahnen wieder in Frage gestellt sein! Die Folge davon ist, daß man trachtet, die direkten Tarife zu vereinfachen, indem man sie nur dort einführt, wo ein lebhafteres Bedürfnis dafür besteht und indem man ihre Form vereinfacht. Im ersteren Falle ist es nicht zu vermeiden, daß manche Interessen unberücksichtigt bleiben.

4. Wenn die Vereinbarungen mehrerer Eisenbahnverwaltungen den materiellen Inhalt der Tarifbildung betreffen, also eine Feststellung des Beförderungspreises enthalten, dann liegt ein Tarifkartell vor. Dieses kann in Verbindung mit direkten Tarifen stehen, muß es aber nicht. Tarifkartelle werden zwischen zwei Bahnen geschlossen, um einen ihnen schädlichen Wettbewerb zu vermeiden und zu verhindern, daß der Verkehr den beteiligten Eisenbahnen etwa überhaupt durch Benützung eines anderen Weges entgehe. Sie sind insbesondere auf dem Gebiete des Güterverkehrs wichtig geworden. Der Grundgedanke einer solchen Vereinbarung ist der, jeder an dem Kartell beteiligten Bahn jene Frachteinnahmen zu erhalten, welche sie nach der Lage der Verhältnisse bei freiem Wettbewerb auf die Dauer sich sichern könnte. Die Voraussetzung dafür ist, daß dem Verfrächter das Interesse an der selbständigen Wahl des Weges genommen wird. Dies geschieht dadurch, daß die Beförderungsbedingungen überall gleich gestellt werden, daß insbesondere die garantierte Lieferzeit gleich gehalten wird mit der auf dem kürzesten Weg erreichbaren, daß der vom Absender etwa gewünschte Verzollungsort berührt und die Verlockung, Nebenwege zu benützen, durch Gewährung einer Begünstigung bei direkter Abfertigung beseitigt wird. Auf Grund solcher Vereinbarungen tritt dann zwischen den beteiligten Bahnen eine Verkehrsteilung ein, indem aus der gesamten Frachtmenge und den gesamten Frachteinnahmen den beteiligten Bahnen ihre Anteile nach bestimmten Grundsätzen überwiesen werden.

So sind in Österreich-Ungarn durch eine Tarifkonferenz vom Februar 1871, welche die Bildung eines österreichisch-ungarischen Eisenbahnverbandes beschloß, die allgemeinen Grundsätze festgelegt worden, welche für die Regelung der Konkurrenz der österreichisch-ungarischen Bahnen Geltung erlangen sollen. Sie sind bis in die Gegenwart für alle Kartellvereinbarungen maßgebend geblieben. Als Regel hat zu gelten, daß der Tarif bloß auf der kürzesten Route erstellt werden und dieser Route auch die Bedienung des Verkehrs zufallen soll (außer der Verfrächter schreibt die Route vor). Keiner Bahn ist es gestattet Frachtnachlässe zu bewilligen, wodurch der Frachtsatz der Tarifroute unterboten werden könnte. Der Tarif der kürzesten Route soll auch der billigste sein. Ergibt ein Zusammenstoßen der Lokaltarife, daß dies nicht der Fall ist, so werden Kürzungen der Frachtenteile der Bahnen mit höheren Einheitssätzen vorgenommen. Für jenen Verkehr, auf den das Prinzip der kürzesten Route nicht Anwendung finden kann, findet eine Teilung unter den Konkurrenten statt. Als konkurrenzberechtigt gelten in der Regel jene Routen, deren Distanzunterschiede gegenüber der kürzesten Route zwischen 10 bis 20 Prozent betragen. Über alle als konkurrenz- und fahrberechtigt anerkannten Routen werden Tarife mit gleichen Frachtsätzen aufgestellt,

denen gegenüber einseitige Zugeständnisse eine der beteiligten Linien unzulässig sind. Nach Maßgabe der Linienunterschiede werden dann den einzelnen Routen Quoten von 33⅓, 50 und 66⅔ Prozent vom Gesamtverkehr zur Bedienung überwiesen. Jeder Bahn wird für die tatsächlich geführten Transporte ein zum Ersatz der Selbstkosten bestimmter Satz (Regiekosten) zugebilligt, der heute zwischen 0,14 und 0,40 h pro 100 kg und 1 km schwankt. Der Überschuß wird als Gewinn betrachtet und nach Maßgabe des Frachtenverteilungsschlüssels unter die beteiligten Bahnen verteilt. Da die Bahnen ein Interesse daran haben, die ihnen zukommende Quote auch wirklich zu führen (wegen Ausnützung ihres Wagenparks, weil in den „Regiekosten" doch schon ein kleiner Gewinn steckt usw.), so wird einesteils für einen Geldausgleich zugunsten jener Bahnen gesorgt, die unter ihrer Quote geblieben ist, anderntei1s wird dafür gesorgt, daß jeder Bahn möglichst ihre Quote zum Naturaltransport überwiesen wird. Es sind daher besondere Vorschriften zur Bestimmung der Transportwege (Instradierungsvorschriften) vereinbart. Danach werden die Transporte monats-, dekaden- oder wochenweise abwechselnd über die verschiedenen Routen geleitet. Dies zu überwachen bildet die Aufgabe einer besonderen Tarifkommission der vereinigten Bahnen, welche auch die der Abmachung zugrunde zu legenden Anteilstabellen zu verfassen hat. Für die Abrechnung der in den Gemeinschaftsverkehren erzielten Einnahmen selbst besteht eine eigene Abrechnungsstelle in Wien.

Literatur: Wie bei § 22; Rank, die Tarifkartelle der österreich.-ung. Eisenbahnen, 1886; Ders., Grundsätze für den Abschluß von Eisenbahntarifkartellen, 1890; Ders., Die Eisenbahntariftechnik, 1902; v. Neumann, Art. Eisenbahntarifwesen im Hdw. d. Stw.; Hilscher, Art. Eisenbahnkartelle im Österreich. Staatswörterbuch.

B. Die Tarifpolitik.

1. Der staatliche Einfluß auf die Tarife.

§ 26. 1. Man spricht von einer Tarifhoheit des Staates und versteht darunter die Summe der auf das Tarifwesen bezüglichen Rechte des Staates gegenüber den Eisenbahnen, d. h. sein Recht, die allgemeinen Normen für die Handhabung der Tarife aufzustellen und spezielle Verfügungen zu treffen. Sie folgt aus der Natur der Eisenbahn als einer öffentlichen Verkehrsanstalt und der Staat hat die Macht, die Eisenbahnen zur Anerkennung seiner Tarifhoheit zu zwingen durch die Bindung jeder Eisenbahn an eine Konzession.

Die besonderen Folgen der Tarifhoheit sind: 1. das Recht, den Eisenbahnen den Transportzwang aufzuerlegen und sie zur Erstellung und gleichmäßigen Anwendung von Tarifen zu zwingen; 2. die auf die Einführung, Handhabung und Außerkraftsetzung der Tarife bezüglichen Rechtsregeln festzusetzen; 3. die Tarifkontrolle zu handhaben, d. h. die Einführung von Tarifen zu genehmigen oder zu verhindern; 4. spezielle Einwirkungen auf die Tarife in den durch die Gesetze oder die einzelnen Konzessionen gezogenen Grenzen.

2. Welcher tatsächliche Einfluß durch diese Tarifhoheit dem Staate eingeräumt ist, hängt davon ab, wie die konkrete Anwendung der allgemeinen Rechte des Staates geregelt ist. Man kann in dieser Hinsicht vier Fälle unterscheiden: a) der Staat benützt die Konzessionierung, um den Eisenbahnen die Bedingungen vorzuschreiben, welchen sie sich bezüglich der Tarife unterwerfen müssen; b) es bestehen besondere Gesetze, welche die allgemeinen Rechte des Staates in bezug auf Einflußnahme auf die Tarife regeln; c) einzelne Gesetze regeln direkt das Tarifwesen; d) die öffentliche Verwaltung benützt ihren administrativen Einfluß, um die Tarife zu regulieren. In der Regel werden sich in jedem Staate Beispiele für alle vier Anwendungsfälle finden.

3. Einen unbeschränkten Einfluß des Staates auf die Tarife kennen nur wenige Gesetze. So das niederländische Gesetz vom 9. 4. 1875, welches dem Staate nicht nur die Genehmigung der Tarife vorbehält, sondern der Regierung die Ermächtigung erteilt, eine Herabsetzung der Tarife anzuordnen, unter der Bedingung, daß die Eisenbahngesellschaft aus Staatsmitteln für die aus der Tarifänderung etwa sich ergebenden Verluste entschädigt

wird. Ähnlich das italienische Gesetz vom 20. 3. 1865, wonach jede Tariferhöhung der Genehmigung der Regierung bedarf. Außerdem aber hat die Regierung die Befugnis, die Tarife unter die eingeführte Höchstgrenze herabzusetzen. Eine direkte Tariffestsetzung hatten eine Zeitlang einige Staaten der Union vorgesehen, und noch jetzt steht wenigstens dem Gesetze nach dem Bundesverkehrsamt ein weitgehender Einfluß zu, den es, bis die Gerichte eingriffen, zur Fixierung von einzelnen Tarifen benutzte. In Rußland hat die Regierung die vollständige Herrschaft über das Tarifwesen.

4. Viel häufiger dagegen ist es, daß sich der Staat das Recht vorbehalten hat, alle zur Einführung gelangenden Tarife zu genehmigen. So in dem preußischen Gesetz über die Kleinbahnen vom 29. 7. 1892, wonach die Behörde 5 Jahre nach der Betriebseröffnung das Recht zur Genehmigung der höchsten Beträge der Beförderungspreise hat. In besonderer Form hat sich Österreich — das gleiche Gesetz gilt in Ungarn — das Genehmigungsrecht vorbehalten. Das Konzessionsgesetz vom 14. 9. 1854 schreibt vor: „Die festgesetzten, von 3 zu 3 Jahren einer Revision zu unterziehenden Tarife für den Personen- und Sachentransport und für die Nebengebühren sind dem Eisenbahnministerium zur Genehmigung vorzulegen. Bei Festsetzung des Tarifs wird auf sämtliche obwaltenden Verhältnisse, auf die Rentabilität der Bahn, auf die Tarife der Nachbarbahnen usw. angemessene Rücksicht genommen."

In Frankreich steht nach dem Gesetz vom 15. 11. 1844 der Regierung das Genehmigungsrecht hinsichtlich aller zur Einführung gelangenden Tarife zu, welche Genehmigung immer erst nach sorgfältiger Prüfung aller wahrscheinlichen Wirkungen auf Grund eines Gutachtens des Eisenbahnrates erteilt wird. — In der Schweiz sind nach dem Bundesgesetz vom 25. 12. 1872 die Tarife dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen.

Der Mangel dieser Bestimmungen ist der, daß nur die neuen Tarife und Tarifänderungen zur Prüfung vorgelegt werden, der Einfluß der Regierung dadurch also ein beschränkter ist, indem die einmal genehmigten Tarife keiner weiteren Beeinflussung durch den Staat unterworfen sind. Da die Initiative zur Änderung von der Bahn ausgehen muß, ist das Recht der Regierung tatsächlich ein beschränktes. Wo aber das Genehmigungsrecht, wie in Österreich, nicht ein definitives Recht der Eisenbahn schafft, fällt diese Beschränkung allerdings weg. Daher auch die Verordnung des österreichischen Eisenbahnministeriums vom 8. 7. 1876 verfügt, daß bei Tarifänderungen der Regierung die Grundlagen und Motive anzugeben sind. Immerhin kann es fraglich sein, ob der Staat eine Herabsetzung innerhalb der von ihm genehmigten Tarife für unwirksam erklären kann.

5. Einen weitergehenden Einfluß wahren sich die Staaten in den einzelnen Konzessionen. So hat sich Österreich den meisten Privatbahnen gegenüber die Verpflichtung ausbedungen, in Fällen außerordentlicher Teuerung der Lebensmittel im österreichischen Kaiserstaate die Frachtpreise für sie auf die Hälfte des Maximaltarif-Preises herabzusetzen. Nach dem Konzessionsgesetz bleibt es dem Staat allen Privatbahnen gegenüber vorbehalten, „dann, wenn die Reinerträgnisse der Bahn 15 % der Einlagen überschreiten, auf eine billige Herabsetzung der Preise zu wirken." In den einzelnen Konzessionen ist dann häufig das Ertragsmaximum heruntergesetzt worden.

Der Einfluß, der dem Staat durch die Konzessionsurkunde und die allgemeinen Bestimmungen über die Bahnen in vielen anderen als in der tarifarischen Richtung eingeräumt ist: das Recht zur Genehmigung aller Anlagen, zur fortlaufenden Aufsicht und Kontrolle der Betriebseinrichtungen, zur Ausgabe von neuen Aktien oder Prioritäten usw., ermöglicht es der Regierung aber auch ohne einen gesetzlich genau umschriebenen Tarifeinfluß auf administrativem Wege auf die Bahnen einzuwirken und sie zu einer volkswirtschaftlich erwünschten Gestaltung der Tarife zu veranlassen. Immerhin ist es für die

Regierung mißlich, mit der Verweigerung der Genehmigung einer durch ein sachliches Bedürfnis gerechtfertigten Maßregel der Bahn drohen zu müssen, um die Eisenbahn zur Annahme eines von der Regierung gewünschten Tarifs zu zwingen. Es wird nur in besonders wichtigen Fällen zu diesem Mittel gegriffen werden. Eine gesetzliche, klare Umschreibung der Rechte des Staates in bezug auf die Ordnung des Tarifwesens der Privatbahnen bleibt dabei immer wünschenswert, ja angesichts der großen volkswirtschaftlichen Wichtigkeit der Eisenbahntarife eine Notwendigkeit.

6. In Deutschland ist durch Art. 25 und 46 der Reichsverfassung dem Deutschen Reich ein allgemeines Recht der Kontrolle über das Tarifwesen eingeräumt, das praktisch allerdings wenig wirksam war. Die faktische Tarifkontrolle übten die einzelnen Bundesstaaten; durch die vollständige Verstaatlichung wurden die Landesaufsichtsbehörden selbst Träger der Tarifpolitik. In Preußen bestimmt die Verordnung über die Organisation der Staatsbahnverwaltung vom 24. 11. 1879 und die sie ersetzende Verwaltungsordnung über die Staatsbahnen vom 15. 12. 1894, daß die Festsetzung und Änderung der Tarife der Bestimmung des Ministers der öffentlichen Arbeiten unterliegt. Den Eisenbahndirektionen ist ein gewisser Spielraum in der Erstellung direkter und Verbandstarife im Verkehr mit deutschen und ausländischen Bahnen eingeräumt, doch müssen sie in wichtigeren Fällen vorher die Genehmigung des Ministers haben. Zur Unterstützung des Ministers besteht auf Grund des Gesetzes vom 1. 6. 1882 nach dem Muster der in Baden (1880), Bayern, Sachsen, Württemberg und Hessen ins Leben getretenen Institution ein Landeseisenbahnrat, der Gutachten zu erstatten hat und Anträge stellen kann. Den Eisenbahndirektionen sind Bezirkseisenbahnräte zur Seite gegeben.

Eine spezielle gesetzliche Verfügung trifft das österreichische Personentarifgesetz vom 15. 7. 1877, welches ein Maximum für den pro Person und Kilometer einzuhebenden Tarif für die einzelnen Klassen vorschreibt. Bei Eilzügen mit gewißer Geschwindigkeit gestattet es 20 % Erhöhung, bei gemischten Zügen fordert es 20 % Ermäßigung. Ein ähnliches Gesetz, betreffend die Gütertarife, scheiterte am Widerstande des Herrenhauses.

Eine systematische Darstellung der staatlichen Beziehungen zum Tarifwesen der Privatbahnen besteht leider nicht. Die juristische Seite behandelt Eger, Handbuch des preußischen Eisenbahnrates, I., 1889, II., 1896; Haberer, Das österreichische Eisenbahnrecht, 1885. Zerstreute Bemerkungen finden sich in allen Schriften, welche über das Tarifwesen handeln, vgl. insbesondere Hilscher, Eisenbahntarifwesen im Österreich. Staatswörterbuch. Einer grundsätzlichen Betrachtung unterziehen die Frage Seidler und Freud, Die Eisenbahntarife in ihren Beziehungen zur Handelspolitik, 1904.

2. Die Entwicklung der Gütertarife in Deutschland und Österreich.

§ 27. 1. Die ersten Gütertarife der deutschen Bahnen waren einfach. Sie enthielten Tarifsätze pro Zentner für Güter jeder Art, das war die normale Klasse; daneben gab es ermäßigte Tarifsätze für Gegenstände, vorzugsweise für Rohprodukte, welche in bestimmten Minimalquantitäten, 75 bis 100 Zentner, zur Versendung kamen. Die Einheitssätze wurden pro Meile berechnet und mit der Entfernung vervielfacht. Für die weitere Entwicklung waren wachsende Anträge aus den Kreisen des Handels, der Industrie und Landwirtschaft bestimmend auf Bewilligung von Ermäßigungen zum Zwecke der Versendung bestimmter Artikel auf weitere Entfernungen, oder um bestimmte Artikel überhaupt transportfähig zu machen. So trat für einzelne Bahnen allmählich eine Klassifikation der Güter ein: geringere Tarifsätze für Güter, von welchen sich eine Vermehrung der Eisenbahntransporte erwarten läßt, während für die transportfähigeren bzw. für solche Güter, bei welchen keine Steigerung zu erwarten war, die höheren Tarifsätze in Kraft blieben.

2. Der nächste Fortschritt, der erzielt wurde, bestand in der Ausbildung von Tarifen

für denjenigen Verkehr, zu dessen Vermittlung mehrere Bahnen mitwirken mußten. Es bilden sich die ersten Verbände für direkte Tarife. Der älteste derartige Verband war der norddeutsche, welcher 1847/48 gegründet, die wichtigeren Handelsplätze Nord- und Mitteldeutschlands, wie Berlin, Magdeburg, Dresden, Leipzig mit den Seeplätzen Bremen und Hamburg und mit einer Anzahl braunschweigischer, hannoveranischer und rheinisch-westfälischer Plätze in direkten Verkehr setzte. Ihm folgte 1851 der mitteldeutsche Verband, dem sich dann die Gründung einer ganzen Reihe weiterer Verbände anschloß, welche ihre Namen gewöhnlich dem geographischen Gebiet entlehnten, das sie in direkte Verkehrsbeziehungen setzten. So 1853 der rheinisch-thüringische, 1857 der westdeutsche, 1863 der westfälische und der süddeutsche Verband. Diese Verbände waren es, welche durch ihre wachsende Ausbreitung allmählich einen überwiegenden Einfluß auf die Tarifgestaltung ausübten und die Träger der weiteren Entwicklung des deutschen Tarifwesens wurden. Ein besonders wichtiger Schritt nach vorwärts wurde 1868 durch die Bildung des norddeutschen Tarifverbandes erzielt. Das war die Vereinigung der in dem Verkehrsgebiet zwischen dem Rhein einerseits und Berlin, Dresden, Bremen und Stettin andererseits konkurrierenden Verbände zum Zwecke der Vereinbarung und Fortbildung gleichmäßiger tarifarischer und reglementarischer Einrichtungen, insbesondere übereinstimmender Tarifklassifikationen. Dieser Tarifverband umfaßte mit der Zeit alle wichtigeren Privat- und Staatsbahnen. Der Verbandstarif war, wie die Lokal- und direkten Tarife, auf der Klasseneinteilung der Güter nach ihrem Werte basiert. Er enthielt eine Klasse für Eilgut, eine solche für gewöhnliches Frachtgut und neun Klassen mit ermäßigten Frachtsätzen für verschiedene besonders genannte Güter. Ihm ähnlich, aber doch in der Klassifikation und auch materiell in der Höhe der Frachtsätze stark voneinander abweichend waren die Tarife der übrigen Verbände. Charakteristisch für alle war die Wertklassifikation. Die Schwierigkeiten ihrer Aufstellung waren bedeutende. Jede Verwaltung strebte danach, die Klassifikation ihrer Lokaltarife im Verbandstarif berücksichtigt zu sehen. Infolgedessen war die Erstellung des Tarifs nur nach langen Verhandlungen im Wege des Kompromisses und gegenseitiger Kompensation, besonders aber durch Schaffung einer vermehrten Anzahl von Klassen und zahlreicher Ausnahmetarife möglich. Neben diesen Verbandstarifen bestanden aber natürlich die verschiedenen Lokal- und direkten Tarife mit ihren besonderen Klassifikationen und den verschiedenartigsten Ausnahmetarifen fort. Dadurch erhielt das Tarifwesen einen bedeutenden Umfang und begann unter einer erheblichen Verwicklung und Unübersichtlichkeit zu leiden. Verschärft wurde dieser Zustand noch dadurch, daß die geographischen Gebiete der Verbände manchmal auf der nämlichen größeren Route übereinandergriffen, so daß eine bestimmte Strecke zu mehreren Verbänden gehörte. Dadurch kollidierten die Interessen der Verbände an ihren Grenzen, was zu Konkurrenztarifen, Unregelmäßigkeiten und häufigen Schwankungen der Tarife mit allen Nachteilen für Verfrächter und Bahnen führte. Gesteigert wurde diese Unruhe im Tarifwesen durch die Konkurrenz, welche die Bahnen allmählich auch der heimischen Flußschiffahrt, dem Seeverkehr und den ausländischen Verkehrslinien machen mußten. Selbst der mächtige norddeutsche Verband konnte dieser Verwirrung nicht Herr werden, durchgreifende Eingriffe der Aufsichtsbehörden waren teils mangels gesetzlicher Handhaben teils deshalb nicht durchführbar, weil die Politik noch unter dem Einfluß der Ideen der liberalen Wirtschaftspolitik stand und Heilung der Schäden von der Konkurrenz selbst erwartete. Es war die Zeit, in der die Konkurrenzidee auf den deutschen Bahnen ihren höchsten, aber auch letzten Erfolg erreichte.

3. Ein Versuch des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen, der 1846 gegründet, die deutschen, österreichisch-ungarischen, niederländischen und einige belgische Bahnen um-

schloß, Ordnung zu schaffen, scheiterte am Widerstand Preußens und der deutschen Reichsverwaltung. Er hatte eine Kommission zur Ausarbeitung einer übereinstimmenden, für die Vereinsmitglieder vertragsmäßig verbindlichen Güterklassifikation eingesetzt. Sie tagte 1871 zu Prag, 1872 zu Hamburg. Die preußische Staatsbahnverwaltung beantragte ein ähnliches System wie das zurzeit in Elsaß-Lothringen herrschende, doch war keine andere Verwaltung dafür zu gewinnen. Dagegen wurde der österreichische Vorschlag angenommen, das Klassifikationssystem des Tarifverbandes anzunehmen, jedoch für eine Anzahl bestimmt bezeichneter Güter die Einführung von Spezialtarifen zu gestatten und allmählich diesen Tarif auch im Lokalverkehr zur Anwendung zu bringen. Im Jänner 1873 wurde auf der außerordentlichen Generalversammlung des Vereins zu Frankfurt a. M. der preußische Vorschlag gegen die Stimmen der preußischen und Reichsbahnen abgelehnt, der österreichische angenommen. Allein seitens der widersprechenden Reichs- und preußischen Bahnverwaltungen wurde dem Beschluß nachträglich die Genehmigung versagt und so war das Einigungswerk gescheitert.

4. Der Widerstand der Reichs- und der preußischen Bahnen war durch ihre Voreingenommenheit für das in Elsaß-Lothringen eingeführte Wagenraumsystem bestimmt. Dieser Tarif war außerordentlich einfach. Er kannte nur Eilgut, Stückgut, Wagenladungsklasse A1 für Güter im Gewicht von 5000 kg und Wagenladungsklasse A2 für Güter im Gewicht von 10 000 kg, welche in gedeckt gebauten Wagen befördert wurden; Wagenladungsklasse B1 und B2 für die gleichen Mindestmengen, die in offenen Wagen zur Verfrachtung kamen. Dazu kamen Ausnahmetarife für geringwertige Massengüter. Die Einfachheit, Stetigkeit, vor allem aber die größere Billigkeit dieses Tarifes für höherwertige Waren gegenüber den Nachbarbahnen bewirkte, daß Frachten oft mit großen Umwegen auf den Reichsbahnen den anderen Bezirken zugeführt wurden. Dies veranlaßte die Verwaltung des südwestdeutschen Verbandes 1871 für ihren Verkehr mit Elsaß-Lothringen einen direkten Wagenraumtarif einzuführen, der 1872 auf den nordwestdeutschen und auf den mitteldeutschen Verband ausgedehnt wurde. 1873 wurde das System mit geringen Abweichungen auf den Lokalverkehr der badischen Staatsbahnen übertragen. Diese Veränderungen hatten natürlich wieder die direkten Tarife und Lokaltarife anderer Bahnen und dadurch die Zahl der Ausnahmetarife sehr beeinflußt. Eine entscheidende Wendung riefen sie im Tarifsystem der bayerischen und württembergischen Bahnen hervor, welche zur Wahrung ihrer Interessen gegenüber dem sich ausbreitenden Wagenraumtarif 1874 ihr reines Wertklassifikationssystem abänderten. Sie nahmen die Scheidung in Eilgüter, Stückgüter, Wagenladungsgüter auf, fügten aber den zwei generellen Wagenladungsklassen noch drei Spezialklassen an, zu deren Frachtsätzen nur bestimmt benannte Güter zugelassen waren. Es war also eine Verbindung des Wagenraumsystems mit dem Wertsystem, das seither sog. gemischte System.

5. Inzwischen war am 27. Jänner 1873 in Ausführung der Bestimmungen der Art. 41 bis 47 der Reichsverfassung ein Reichseisenbahnamt zur Aufsicht über die deutschen Bahnen begründet worden. An dieses hatte sich eine größere Anzahl von Privatbahnen mit dem Antrag auf eine angesichts der wirtschaftlichen Lage der Bahnen notwendige allgemeine Erhöhung der Gütertarife gewendet. Die Reichsregierung ging darauf ein, knüpfte jedoch die Genehmigung einer allgemeinen, 20 % nicht übersteigenden Tariferhöhung an die Bedingung der Annahme eines einheitlichen Tarifsystems. Dieses Tarifsystem sollte den Übergang zur späteren allgemeinen Annahme des Wagenraumsystems, als dem natürlichen, dem Charakter der öffentlichen Verkehrsanstalt entsprechenden, bilden. Als Übergangsstufe wurde das auch von einer Konferenz der deutschen Eisenbahnverwaltungen empfohlene braunschweigische gewählt, das eine Nachbildung des bayerisch-württem-

bergischen war. Jene Bahnen, welche den Wagenraumtarif hatten, sollten ihn gleich fortbehalten können. Gegen die starre Beschränkung auf den vorgeschlagenen Tarif sträubten sich aber die Eisenbahnverwaltungen und die Idee mußte, obwohl die Genehmigung der Tariferhöhung erfolgte, fallen gelassen werden. Eine Reichstarifenquete, welche 1875 abgehalten wurde, führte zu keinem anderen Ergebnis, als daß die Dringlichkeit einheitlicher Tarifeinrichtungen klar dargetan und als nächstes Ziel ein Kompromiß zwischen dem Wertsystem und dem Wagenraumsystem, wie er in Bayern und Braunschweig gegeben war, empfohlen wurde. Die durch das Nebeneinanderbestehen dreier Tarifsysteme immer größer gewordene Verwirrung und die nachteilige Entwicklung des Verkehrs jener norddeutschen Bahnen, welche beim Wertsystem stehen geblieben waren, führten endlich in den Jahren 1876 und 1877 neuerlich zu Verhandlungen, deren Ergebnis war, daß die 1877 in Berlin zusammengetretene Generaltarifkonferenz der deutschen Bahnen das bayerische System als Grundlage für das zu errichtende einheitliche Tarifsystem wählte.

6. Der im Jahre 1877 vereinbarte, gewöhnlich als „Reformtarif" bezeichnete Tarif ist unter dem Titel „Deutscher Eisenbahn-Gütertarif" auf allen deutschen Bahnen eingeführt worden und noch heute die Grundlage der Gütertarifierung in Deutschland (siehe die Fassung oben § 23 Anm.). Zugleich mit dem Schema wurden auch die untrennbar mit ihm verbundenen allgemeinen Tarifvorschriften und die Güterklassifikation vereinbart. Die ersteren enthalten in erster Linie die Grundsätze, welche bei der Frachtenberechnung für Eilgut, Stückgut und Wagenladungen sowie für die besonders namhaft gemachten Güter zu beobachten sind, die letztere die namentliche Aufzeichnung von Gütern mit ihrer Einteilung in die drei Spezialtarife.

Da die 1877 getroffene Güterklassifikation nicht als unabänderlich angesehen werden konnte, so mußte ein Organ geschaffen werden, um die Anträge auf Versetzung von Gütern aus einer Klasse in eine andere, auf Einschätzung von neu in den Verkehr tretenden Gütern und alle sonst notwendig werdenden Änderungen zu beschließen. Zu diesem Zweck wurde eine ständige Tarifkommission der Eisenbahnverwaltungen und ein sog. Verkehrsausschuß eingesetzt, der aus Mitgliedern besteht, die von den Regierungen aus den Kreisen der Industrie, der Landwirtschaft und des Handelsstandes ernannt werden. Alle Anträge, welche die allgemeinen Tarifvorschriften, die Güterklassifikationen, die allgemeinen Zusatzbestimmungen zur Verkehrsordnung und den Nebengebührentarif (mit Ausnahme der Sätze) betreffen, werden von diesen beiden Kommissionen gemeinschaftlich beraten. Ihre Beratungsergebnisse unterliegen der Beschlußfassung der Generalkonferenz der deutschen Eisenbahnverwaltungen, die in der Regel einmal jährlich vom preußischen Minister der öffentlichen Arbeiten einberufen werden. Deren Beschlüsse bedürfen der Genehmigung der Landesaufsichtsbehörden der verschiedenen Eisenbahnen.

7. Durch diese Reform war aber noch keine materielle Tarifeinheit erreicht worden. Die Landesaufsichtsbehörden hatten das Recht, die Maxima der Einheitssätze innerhalb jeder Klasse zu bestimmen, und den Eisenbahnverwaltungen war es überlassen, unterhalb dieser Grenzen den Satz beliebig zu fixieren. Nur die Einführung von Ausnahmetarifen war an die Genehmigung der Aufsichtsbehörden geknüpft. Von dieser Berechtigung machten die Eisenbahnverwaltungen ausgiebigen Gebrauch unter demselben Druck, der sie früher bei der Konkurrenz beherrscht hatte. Jede Bahn setzte ihre Sätze so fest, wie sie es im Interesse der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und der Rentabilität der Bahn für nötig erachtete. Die Folge davon war aber, daß schon zwei Jahre nach der Reform ein Tarifzustand sich entwickelt hatte, der demjenigen vor der Reform nahezu gleich war. Um diesem Übelstande zu begegnen, versuchte das Reich 1879 eine gesetzliche Regelung, der

sich aber die Mittelstaaten aus politischen Rücksichten und Rücksichten auf ihre Staatsbahnen widersetzten.

Ein Umschwung wurde erst durch die Verstaatlichung der Bahnen in Preußen erzielt. Hierdurch verschwanden eine große Zahl selbständiger Eisenbahnverwaltungen und zugleich mit ihnen die Mannigfaltigkeit ihrer Gütertarife. Für das ganze Netz der preußischen Staatsbahnen und der unter der Verwaltung des Staates stehenden Privatbahnen wurden einheitliche normale Transportgebühren festgesetzt und bei der wachsenden Ausdehnung der preußischen Staatsbahnen gelangte dadurch der größte Teil Deutschlands zur materiellen Tarifeinheit. Diese preußischen Sätze wurden zunächst von der preußischen Staatsbahnverwaltung im direkten Verkehr mit den anderen Bahnen durchgesetzt und schließlich von diesen in ihren lokalen Verkehr übernommen. Mit dem Anschluß von Bayern und Württemberg im Jahre 1890 war ohne Reichsgesetzgebung das Ziel des 1879er Entwurfes erreicht: auf allen Bahnen bestehen seither dieselben Normalsätze für den Gütertransport.

8. In Österreich kannte der erste Gütertarif, der der Nordbahn, 1840, nur eine allgemeine Klasse für Kommerzialwaren aller Art und sog. Ausnahmeklassen für besonders benannte Güter, wie Getreide, Kohle, Salz. Aber schon bald darauf wurde ein vierklassiger Tarif eingeführt, der auf der Wertklassifikation beruhte. Eine Unterscheidung zwischen eilgutmäßiger und frachtgutmäßiger Beförderung wurde schon 1841 auf der Wien-Gloggnitzer Bahn gemacht. Anfangs der fünfziger Jahre werden besondere Tarife für ganze und halbe Wagenladungen und für Sammelgüter gewährt. Nach der Veräußerung der Staatsbahnen und der dadurch herbeigeführten Zersplitterung der Verwaltung machten sich bald die Verschiedenheiten der Tarife und der Mangel eines einheitlichen Tarifschemas geltend. Die Klagen wurden stärker und 1868 macht das Handelsministerium den Versuch, eine Reform auf gesetzlichem Wege herbeizuführen. Es wird ein Tarifschema aufgestellt, das dem Wagenraumsystem Konzessionen macht. Der Widerstand der Privatbahnverwaltungen bringt aber das Gesetz zu Fall. Immerhin nehmen nun die Bahnen die Reform selbst in die Hand und die Mehrzahl einigt sich 1870 auf ein einheitliches Schema. Bald treten aber wieder Abweichungen in der Klassifikation bei den einzelnen Verwaltungen ein. Von neuem drängt die Regierung nach Einheit, die jetzt umso schwieriger herzustellen war, als man auch die ungarischen Bahnen heranziehen mußte. 1876 kommt endlich der Entwurf eines „Reformtarifes" zustande, der von allen österreichisch-ungarischen Bahnen mit Ausnahme der Südbahn angenommen wurde, die aber 1893 auch beitrat. Seither herrscht formelle Tarifeinheit auf allen österreichisch-ungarischen Bahnen. Ein besonderes Tarifkomitee der Bahnverwaltungen sorgt für die Aufrechterhaltung dieser Einheit und prüft alle Anträge auf Abänderung. Durch Verschiebungen in der Gruppierung der Güter der einzelnen Klassen, sowie durch Herabsetzung zahlreicher Artikel aus höheren in niedrigere Klassen sind Frachterleichterungen getroffen worden, welche namentlich der Land- und Forstwirtschaft, der Eisenindustrie zugute gekommen sind.

Das Schema des österreichischen Tarifes ist das folgende: Es werden Eilgüter und Stückgüter geschieden. Die Eilgüter zerfallen wieder in drei Klassen: gewöhnliche, ermäßigte, besonders ermäßigte. Die Frachtgüter haben zwei Klassen für Stückgüter und drei ermäßigte Wagenladungsklassen. Dazu treten drei Spezialtarife für Getreide, Holz- und Baumaterialien, Dünger, Erze aller Art. 1891 führten die Staatsbahnen, die in Österreich bis dahin unbekannt gewesene Einrichtung der Tarifierung von Eilgutsendungen in ganzen und halben Wagenladungen ein.

Ein Erfolg der Reformbestrebungen der Regierung seit 1878 war es auch, daß die Staffeltarifierung für die ermäßigten Klassen von den Bahnen übernommen wurde. Einheitliche Sätze oder auch nur einheitliche Maximalsätze konnten aber nicht durchgesetzt wer-

den. Erst als die Verstaatlichung der Bahnen 1883 einen einheitlichen Tarif für ein größeres Eisenbahngebiet schuf, machte auch die materielle Tarifeinheit Fortschritte. Der gegenüber den Privatbahnen bedeutend ermäßigte Tarif der Staatsbahnen war 1885 schon für ein Netz von 5000 km angenommen. 1891 verbanden die Staatsbahnen die Staffeltarifierung mit dem Zonensystem, indem die Preisberechnung für Zonen von 10 km in der Weise erfolgt, daß der bei einer kilometrischen Berechnung für die Mitte der Zone entfallende Frachtsatz für die ganze Zone zu gelten hat. Das finanzielle Ergebnis der Tarifänderungen zeigt folgende Gegenüberstellung. Es war im Verband der österreischisch-ungarischen Eisenbahnen

	die Länge der Bahnen Kilometer	die Zahl zurückgelegter Tonnenkilometer Mill.	die Einnahme Mill. Kronen	pro 1 km Heller
1861	5488	1128,4	108,0	9,572
1895	29371	11452,1	517,0	4,514

Der Durchschnitt aller Beförderungspreise ist also auf die Hälfte gesunken.

Literatur: Entwicklung der Gütertarife in Deutschland. Hrsg. vom Verein deutscher Privateisenbahnen, 1879; Lotz, Verkehrsentwicklung in Deutschland 1800—1900, 2. Aufl. 1906; Burmeister, Geschichtliche Entwicklung des Gütertarifwesens der Eisenbahnen Deutschlands, 1899; A. Pauer, Frachtentarife (in Geschichte d. Eisenbahnen d. Österreichisch-Ungarischen Monarchie, III. Bd. 1898); Ulrich, Eisenbahntarifwesen, 1887; Schreiber, Das Tarifwesen der Eisenbahnen, 1884; Die Entwicklung der Gütertarife der preußisch-hessischen Staatseisenbahnen, im Archiv f. Eisenb. 1905.

3. Die Personentarife.

§ 28. 1. Bei Beginn des Eisenbahnwesens ging man von der Vorstellung aus, daß der Personenverkehr für die Rentabilität maßgebend sei. Die Erfahrung hat gelehrt, daß dies nicht der Fall ist. Die Einnahmen aus dem Personenverkehr sind wesentlich geringer als die aus dem Güterverkehr, die Kosten des Personentransportes aber, sowohl wegen der besonderen Sicherungsvorkehrungen wie der starken Inanspruchnahme persönlicher Arbeit und der größeren Schnelligkeit der Züge wegen sind bedeutend höher. Dadurch wird die Tarifgestaltung für die Personenbeförderung nicht wenig gestört, weil die finanzielle Rückwirkung von Tarifänderungen für die Bahn sehr ernsthaft werden könnte. Darin liegt es vielleicht begründet, daß die Personentarife im Vergleich mit den Gütertarifen so wenig Fortschritte gemacht haben. Im Anschluß an die Personenbeförderungspreise der Post haben die ersten Bahnen die Personentarife fixiert und dabei die Unterscheidungen nach der Schnelligkeit der Beförderungen und nach der dem Beförderten gebotenen Bequemlichkeit (in der Scheidung einzelner Wagenklassen) dem Prinzip der Posttarife ebenso nachgebildet wie die Durchführung des Entfernungstarifes, d. h. die Vervielfachung des für die Meile oder den Kilometer pro Person berechneten Einheitspreises mit der Zahl der zurückzulegenden Entfernungseinheiten. Dies sind auch heute noch die Grundlagen der Eisenbahn-Personentarife. Die Sätze betragen seit dem 1. Mai auf allen deutschen Bahnen für Personenzüge pro Kilometer: 1. Klasse 7 Pf., 2. Kl. 4,5 Pf., 3. Kl. 3 Pf., 4. Kl. 2 Pf. Dazu tritt ein Fahrkartenstempel von Durchschnittlich 10%. Freigepäck fällt weg. Schnellzüge haben zonenmäßig abgestufte Taxzuschläge.

2. In der Berücksichtigung der Schnelligkeit der Beförderung liegt eine Beachtung der dadurch für die Bahn erhöhten Selbstkosten. Zwar ist deren Berechtigung gegenwärtig bestritten — und England macht in der Tat keine Unterscheidung zwischen Schnellzugs- und Personenzugspreisen —, doch ist sie gewiß zulässig. Selbst wenn die Unterscheidung eliminiert wäre, blieben immer noch die Vorteile größerer Bequemlichkeit und der rascheren Beendigung der Reise für die Beförderten, welche die Bahn berechtigen könnten, einen höheren Preis zu fordern. Auch in der Abstufung der Preise für die ein-

zelnen Wagenklassen liegt ein Moment der Berücksichtigung der Selbstkosten. Nicht sowohl deshalb, weil die Wagen 1. Klasse so viel kostspieliger sind als jene 3. oder 4. Klasse, sondern wegen der geringeren Zahl von Plätzen in den Wagen höherer Klassen. Die Masse des für jeden Reisenden mitzubefördernden toten, nicht zahlenden Gewichts wächst mit der Klasse. So trägt eine Wagenachse 3. Klasse 25, eine solche 2. Klasse 14, eine solche 1. Klasse nur 9 Sitzplätze. In einem dreiachsigen Wagen 3. Klasse, dessen Gewicht sich von dem 1. Klasse nicht wesentlich unterscheidet, können daher 75 zahlende Personen, in einem solchen 1. Klasse nur 27 befördert werden. Da das Gewicht der beförderten Personen zu gering ist, um eine Rolle zu spielen, alle anderen Leistungen der Bahn aber gleich bleiben, so kann man sagen, daß die Bahn dieselbe Leistung einmal für 75, das andere Mal für 27 Zahlungsfälle gewährt; sie muß daher im letzteren Falle einen höheren Preis fordern.

Für den in den Beförderungspreis einzurechnenden Anteil an den Selbstkosten kommt aber nach dem Verkehrsgesetz auch die Ausnützung der Beförderungsgelegenheit in Betracht. Eine Prüfung dieser Tatsachen ergibt ein eigentümliches Resultat. Erfahrungsgemäß ist die Ausnützung der von den Bahnen beförderten Sitzgelegenheiten, im Durchschnitt des Jahres gerechnet, eine geringe. Auf den preußischen Staatsbahnen waren 1896 die vorhandenen Wagenplätze ausgenützt: in der 1. Wagenklasse zu 10,4 %, in der 2. zu 20,6 %, in der 3. zu 24,2 %, in der 4. zu 36,4 %, im Durchschnitt aller Klassen zu 26,5 %. Noch viel stärker war der Unterschied auf den österreichischen Staatsbahnen, wo 1903 das Verhältnis der Ausnützung der Sitzplätze für die 3., 2. und 1. Klasse war: 78,7 %, 16,8 %, 6,4 %. Es ist eben der Personenverkehr 3. und 4. Klasse unendlich viel stärker als der der 2. und 1. Klasse. So wurden 1903 auf den österreichischen Staatsbahnen befördert 48184377 Personen, davon 1. Klasse 0,51 %, 2. Klasse 5,24 %, 3. Klasse 91,93 %, Militär 2,32 %. In Preußen-Hessen war 1903/04 das Verhältnis der beförderten Personen 1. Klasse 0,35 %, 2. Klasse 9,83 %, 3. Klasse 43,17 %, 4. Klasse 45,30 %. In Bayern reisten zur selben Zeit 93,41 % aller Reisenden in der 3. Klasse.

Die Folge dieser geringen Platzausnützung der höheren Klassen ist, daß die zahlenden Passagiere dieser Klassen unverhältnismäßig geringere Einnahmen abliefern als die Passagiere der 3. und 4. Klasse. Es lieferten zu den Einnahmen des Personenverkehres 1903 Fahrkarten 1. Klasse in Preußen-Hessen 4,09 %, 2. Klasse 21,54 %, 3. Klasse 38,39 %, 4. Klasse 34,02 %, Militär 1,96 %. Ebenso in Bayern in der 1., 2. und 3. Klasse: 5,51 %, 21,40 %, 71,68 %, Militär 1,41 %. Es ist daher von verschiedenen Eisenbahnfachleuten berechnet worden, daß die 1. und 2. Klasse für die Bahnen verlustbringend sind, daß sie die Selbstkosten der Bahnen nicht decken. Daraus fordert man eine Verminderung der Klassen.

3. Daß die 1. und 2. Klasse für die Bahnen verlustbringend sind trotz der gegenüber der 3. Klasse so viel höheren Tarife, wird von manchen Seiten auch darauf zurückgeführt, daß daran eben die Höhe der Tarife Schuld trage, weil sie veranlasse, daß die Reisenden mehr die 3. Klasse benützen oder auf die Reise verzichten. Eine Herabsetzung der Tarife werde daher zur besseren Platzausnützung führen und den Bahnen größere Einnahmen verschaffen. Die Höhe der Tarife wird insbesondere bei den Fernreisen bemängelt und das Prinzip des Entfernungstarifs entsprechend den Anklagen der Anhänger des Zonentarifs grundsätzlich angefochten. Daß die Normalsätze vieler Bahnen wirklich zu hoch gegriffen sind, ist an den Ausnahmen zu erkennen, welche sie gewähren: Rückfahrtkarten, Rundreisekarten, Arbeiter-, Schülerkarten, Abonnements, Saisonbilletts bieten so viele Abweichungen, daß z. B. in Bayern 1903 nur 14,27 % aller Fahrkarten nach dem normalen Tarife gelöst waren. Dies ist ein kräftiges Argument zugunsten der Anhänger einer Zonentarifreform. Eine solche suchte man in der Richtung der Herabsetzung der

Einheitssätze und in ihrer Abstufung nach dem Muster des Staffeltarifs oder des Zonensystems zu erreichen. Es soll also der Fernverkehr entlastet werden.

4. Die weitgehendste Reform haben die Anhänger des sog. Personenportos im Auge, das nach dem Muster des Briefportos wenige Einzelsätze enthalten soll, für welche die Beförderung ohne Rücksicht auf die Entfernung möglich sein sollte. So forderte Perrot schon 1869, daß in den 3 Klassen nur je ein Einheitssatz bestehen solle, in der 1. Klasse 6 Mk., in der 2. Kl. 1 Mk., in der 3. Klasse 50 Pf. Die Anhänger dieser radikalen Form verweisen auf die geringe durchschnittliche Einnahme aus dem Personenverkehr (pro Reisender in Deutschland 80 Pf. bis 1 Mk., in Österreich 95 h), auf die geringe Platzausnützung, also das Vorhandensein von brachliegendem Material, auf die Einnahmeüberschüsse der Post, welche bei demselben System recht gut fahre und auf die Gerechtigkeit einer bloßen Berücksichtigung der Selbstkosten, welche mit den Entfernungen nicht wüchsen. Auf das Unrichtige des letzteren Argumentes wurde schon oben (S. 51) hingewiesen. Es liegen in dieser Argumentation aber noch andere Übersehen vor. Man muß beachten, daß die Reisezeiten sich nicht gleichmäßig über das Jahr verteilen, daß die Fahrten nach Jahreszeiten, nach Tagen, ja nach Stunden (bei Sonntagsausflügen) verschieden dicht sind. Es ist daher selbst bei kostenloser Beförderung nicht eine gleichmäßig starke Ausnützung der Sitzplätze möglich, im Winter, an den Wochentagen, in den Mittagsstunden, bei den Rückfahrten würden immer wieder leere Züge verkehren. Die Fahrparkeinrichtungen, das Personal, die gesamten Anlagen, wie Betriebseinrichtungen müssen aber für den stärksten Verkehr durch das ganze Jahr gegeben sein, obwohl sie während des größten Teils nicht genügend benützt werden können. Endlich spielt der Zeitaufwand auch eine große Rolle und Fernreisen würden trotz der gewaltigen Ermäßigung doch nur in beschränktem Maße möglich sein.

5. Erweist sich daher zurzeit die Einführung eines Personenportos sicherlich als unmöglich, so hat doch die radikale Kritik seiner Anhänger die Berechtigung des Strebens nach Vereinfachung der Personentarife, nach ihrer Herabsetzung und nach Beseitigung des reinen Prinzips des Entfernungstarifes erwiesen. In dieser Richtung hat sich die Personentarifreform in Ungarn, Österreich und Rußland 1889 bis 1894 bewegt, von der Übertragungen auf andere europäische Bahnen ausgegangen sind und sicherlich noch erfolgen werden.

Über die geringe Rentabilität der ersten Klasse schreibt Rank a. a. O., S. 314 nach einer Vergleichung der von ihm für die einzelnen Klassen berechneten Selbstkosten mit dem Tarif der österreichischen Nordwestbahn: „Danach würden die Beförderungspreise der I. Klassen bei Schnell- und Personenzügen stets, jene der III. Kl. nur für kurze Entfernungen unter den Selbstkosten gelegen sein.“ Nach Lotz a. a. O., S. 71 berechnete die Württembergische Regierung für 1899, daß die Selbstkosten betrugen per Personenkilom. für die I. Kl. bei Personenzügen 42,6 Pf., bei Schnellzügen 25,2 Pf., bei der II. Kl. 11,10 und 5,96 Pf., bei der III. Kl. 2,90 und 2,95 Pf. Danach würde die I. Kl. bei beiden Zugsarten, die II. Kl. bei Personenzügen ein Defizit bringen. Schon 1877 hat Toth, die Selbstkosten und die Tarifkonstruktion der Eisenbahntransporte auf Grund der Verkehrsresultate der ungarischen Staatsbahnen, pro 1876 berechnet, daß der Tarif der I. Kl. bloß $^1/_6$ und die II. Kl. nicht ganz $^4/_6$ der Selbstkosten decke, wobei die Expeditionskosten nicht in Anrechnung gebracht wurden. Dagegen sei die III. und IV. Kl. mit 15 bzw. 25 Prozent aktiv gewesen. Natürlich kann daraus nicht gefolgert werden, daß nun die Tarife der I. und II. Klasse noch mehr erhöht werden müssen. Die Folge wäre eine noch geringere Ausnützung und Steigerung des Defizits. Nur eine Ermäßigung könnte helfen. Eine solche führte aber natürlich zur Annäherung und Verschmelzung der Klassen. Wenn diese vom wirtschaftlichen Standpunkt der Eisenbahnen gerechtfertigte Maßregel heute nicht durchgeführt ist, so liegen dem ausschließlich Rücksichten auf die sozialen Klassenunterschiede und Gewohnheiten zugrunde.

Die Reform des Personentarifs im Sinne des Personenportos ist fast gleichzeitig in England, Dänemark und Deutschland angeregt worden. In England durch Rafael Brandon 1865, in Dänemark durch Wilhelm Scharling 1867, in Deutschland durch Friedrich Perrot 1869. Die starke Agitation, die namentlich Hertzka in den achtziger Jahren entfachte, hat zweifellos dazu beigetrag en

das Problem der Personentarifreform in den Vordergrund zu rücken und zu den Reformen Ungarns und Österreichs den Anstoß zu geben. Am schärfsten ausgeprägt ist der Zonentarif in Ungarn. Dieser unterscheidet den Nahverkehr und den Fernverkehr. Der erstere umfaßt Entfernungen bis zu 20 km, eingeteilt in drei Zonen: 1 bis 10, 10 bis 15, 15 bis 20 km. Die Preise sind III. Kl. Personenzug: 20, 30 und 40 h. Der Fernverkehr scheidet 16 Zonen, die in der ersten Stufe mäßig (um 14 km ansetzen, in der 12. und 13. Zone um 25, in der 14. um 75, in der 15. um 100 km ansteigen. Über 401 km hinaus gibt es keine Steigerung. Die Preise steigen (wieder III. Kl. Personenzug), mit 60 h in der ersten Zone beginnend, 1 K. in der zweiten, von Zone zu Zone um 50 h bis zur 12. Zone (176 bis 200 km), in der 13. bis 16. Zone um 1 K, so daß die Fahrt über 400 km hinaus 10 K kostet. Der österreichische Tarif stuft viel ängstlicher ab. Ulrich fällt über das Zonensystem das Urteil, „daß es sich um eine höchst beachtens- und anerkennenswerte Reform im gemeinwirtschaftlichen Sinne handelt“, die beweise, daß „eine weitgehende Ermäßigung der Personentarife ohne erhebliche, unter Umständen ohne jede Belastung der Staatsfinanzen möglich ist“.

Literatur: Die Schriften über Tarifwesen im allgemeinen. Perrot, Die Reform des Eisenbahntarifwesens im Sinne des Pennyportos. 1869; Hertzka, Das Personenporto, 1885; Engel, Eisenbahntarifreform, 1888 (später unter dem Titel: Der Zonentarif); Ulrich, Personentarifreform und Zonentarif, 1892; Julius Wilhelm, Frachtporto, 1900; Lotz, Verkehrsentwicklung, 1906 S. 67 ff.

4. Die Eisenbahnen im Dienste der Wirtschaftspolitik.

§ 29. 1. Den großen Einfluß, den die Eisenbahnen auf Landwirtschaft, Gewerbe und Handel ausüben, hatte man bald erkannt. Verhältnismäßig spät aber gelangt man zur Einsicht, daß dieser Einfluß durch ein den besonderen Bedürfnissen angepaßtes Tarifsystem gesteigert werden kann. Auch an der Erkenntnis fehlte es nicht, daß die Eisenbahnen ein wertvolles Mittel bewußter Unterstützung der Landwirtschaft, der Industrie oder des Handels sein können. Aber ebenfalls verhältnismäßig spät erst reifte diese Erkenntnis so weit aus, daß man auf sie Versuche einer systematischen Ordnung des Tarifwesens in einer den Richtungen der staatlichen Wirtschaftspolitik angepaßten Weise gründen konnte. Die Zersplitterung der Bahnen in einzelne kleine Systeme, das Nebeneinanderbestehen von Privatbahnen und Staatsbahnen, die formelle und materielle Verschiedenheit der Tarifsysteme, die Schwäche des staatlichen Einflusses auf die Tarifbildung, das Überwiegen einer privatwirtschaftlichen Betrachtungsweise: alle diese Momente haben dazu beigetragen, daß die wirtschaftspolitische Ausnützung der Bahnen erst mit den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts beginnt und heute noch nicht vollkommen ausgebildet ist. Die Fortschritte in dieser Richtung gehen parallel mit den Fortschritten in der Tarifeinheit und der Verstaatlichung.

2. Das Streben, die Eisenbahnen im Dienste der Wirtschaftspolitik auszunützen, äußert sich sowohl in der ganzen Anlage von Bahnen, wie in der Bildung besonderer Tarife für bestimmte Zwecke. In ersterer Hinsicht mag auf den Bau unrentabler Bahnen durch den Staat, auf die Förderung des Baues von Nebenbahnen und Lokalbahnen durch den Staat und die kommunalen Körper hingewiesen werden. So wurde in Österreich der Bau kostspieliger Alpenbahnen 1904 beschlossen und ausgeführt, von welchen man mit voller Sicherheit ein Defizit erwartete, weil diese Bahnen arme Gebiete in den Verkehr einbeziehen und dem einzigen größeren Hafen der Monarchie, Triest, eine zweite Bahnverbindung mit dem Hinterlande verschaffen, welche für viele Gebiete eine Entfernungskürzung und dadurch eine Erleichterung des Exportes über See und des Importes von dort bedeutet.

Demselben Zwecke, Hebung der heimischen Volkswirtschaft, dienen die meisten der Ausnahmetarife, Deklassierungen und sonstigen Begünstigungen, welche in so reichem Maße in den Tarifierungen, z. B. Deutschlands und Österreichs, in den letzten Jahrzehnten stattgefunden haben. Der preußische Staffeltarif von 1891 für Getreide und Mehl war

dazu bestimmt, dem ostdeutschen Getreide die west- und südlichen Märkte Deutschlands leichter zugänglich zu machen, damit sie den Wettbewerb des den Rhein aufwärts kommenden ausländischen Getreides besser bestehen konnten, er ist also ein im Dienste der Agrarpolitik stehender Tarif. Umfangreiche Deklassifikationen sind im Interesse der deutschen Forstwirtschaft für Holz und Holzwaren eingetreten. Zwischen 1878 und 1890 sind in Deutschland Frachtermäßigungen zwischen 25 und 63 % der früheren Tarife gewährt worden, welche wesentlich der deutschen Eisenindustrie zugute gekommen sind. Durch niedrige Rohstofftarife hat man die Zufuhr der für die Industrie wichtigen Roh- und Hülfsstoffe wie Kohle, Baumwolle, Schafwolle usw. erleichtert, zur Förderung der deutschen Seehäfen besondere Seehäfen-Ausnahmetarife geschaffen. In Form ermäßigter Ausnahmetarife wird die Ausfuhr bestimmter Waren unterstützt, andererseits wird die Einfuhr konkurrierender Waren erschwert durch Beseitigung von früher für sie bestandenen Begünstigungen oder auch durch Tariferhöhungen für die Einfuhrrichtung. Ähnliche Beispiele lassen sich auch in Österreich finden.

3. Wenn solche Tarifermäßigungen mit keiner Minderung der Einnahmen der Bahn verbunden sind, steht ihnen das Rentabilitätsinteresse der Bahn nicht entgegen, und sie sind daher nur vom Standpunkt ihres volkswirtschaftlichen Nutzens zu beurteilen. Wenn aber die niedrigen Tarife einen Einnahmeausfall mit sich bringen oder bei höheren Tarifen eine Steigerung der Einnahmen zu erwarten wäre, dann geht die Hebung der Landwirtschaft oder Industrie auf Kosten der Ertragsfähigkeit der Bahn vor sich. Wird dadurch der Ertrag unter die Rentabilitätsgrenze gedrückt, so kann einer Privatbahn ein solches Opfer vom Staate nicht zugemutet werden. Wie aber im Falle der Staatsbahnen? Nicht selten wird von den Staatsbahnen gefordert, daß sie um der volkswirtschaftlichen Interessen willen auf die Rentabilität verzichten. Für eine einzelne Strecke oder Linie der Staatsbahnen wird man einer solchen Forderung allerdings zustimmen können. Das Bahnsystem eines Landes muß als eine Einheit betrachtet werden, und es ist ja einer der wesentlichsten Gründe der Verstaatlichung, daß dadurch diese Einheit erreicht wird. Das Staatsbahnnetz als Ganzes aber soll für seine Kosten aufkommen. Andernfalls bedeutete es nichts anderes, als daß die steuerzahlenden Wirtschaften höhere Lasten tragen müssen um der Eisenbahn willen. Daß mithin jene Wirtschaften, welche aus dem Betrieb der Bahn Vorteile ziehen, auf Kosten der anderen, welche an solchen Vorteilen weder direkt noch indirekt Anteil nehmen können, subventioniert werden. Jede unmittelbare Forderung einer solchen Subvention würde auf den größten Widerspruch und auf allgemeines Erstaunen stoßen. Die Sachlage ist aber keine andere, wenn die Staatsbahnen ein Defizit haben, das auf zu niedrigen Tarifen beruht. Handelt es sich nur um ein vorübergehendes Opfer, führte diese Unterstützung zu einer die Rentabilität der Bahnen begründenden Entwicklung des Handels und der Produktion, dann kann es vernünftig sein, dieses Opfer zu bringen. Aber Vorsicht ist dabei stets am Platze. So außerordentlich ausschlaggebend die Eisenbahntarife für die Existenz einzelner Unternehmungen sind, so wenig darf doch jedes solche, durch öffentliche Subvention — die in einem solchen Falle, wenn auch verschleiert, vorliegt — Aufrechterhalten wirtschaftlicher Unternehmungen für ein der Gesamtheit nützliches Unternehmen angesehen werden. Es wäre sonst wahrlich nichts leichter, als den Vorteil der Gesamtheit zu befördern: man brauchte nur unrentable Unternehmungen zu subventionieren. In Wirklichkeit bringen Tarifermäßigungen aber sehr häufig nur einzelnen Personen Vorteil; sie sind meistens nicht groß genug, um auf die Konsumenten der Waren übertragen zu werden oder um die Konkurrenz der Produzenten hervorzurufen. Es bedarf daher sehr sorgfältiger und gewissenhafter Prüfung in der Handhabung der Eisenbahnen als eines Instrumentes der Wirtschaftspflege, und es ist immer vorteilhafter für die Gesamt-

heit, wenn der Staat dabei das privatwirtschaftliche Interesse seiner Bahnen wahrt, als wenn er Wohltaten an einzelne Interessengruppen verteilt.

4. In ganz besonders enger Verbindung steht die Eisenbahntarifbildung mit der Handelspolitik. Wie Seidler und Freud gezeigt haben, ist dieser Zusammenhang allerdings noch nicht in seiner vollen Größe erkannt und bewußt der Regelung der Tarife zugrunde gelegt worden, allein vielfach hat man schon die Eisenbahntarife als Mittel zur Unterstützung bestimmter handelspolitischer Ziele benützt. Dies geschieht allerdings nicht durch die normale Güterklassifikation, die vielmehr, weil sie die Waren nur nach ihrem Werte und ihrer privatwirtschaftlichen Bedeutung zusammenstellt, den handelspolitischen Bestrebungen, wie sie in der Gegenwart herrschend sind — Bevorzugung der inländischen Produktion — direkt entgegen arbeitet, so, wenn sich z. B. in derselben Klasse vorfinden Baumwolle, deren Einfuhr erwünscht ist, und gemeine baumwollene Waren, welche man durch Zoll fernzuhalten sich bemüht. Dem Schutzsystem der Handelspolitik direkt entgegen wirken die Staffeltarife, welche die Einfuhr unterschiedslos begünstigen. Ebenso alle Deklassifikationen von Artikeln, die für alle Strecken einer Bahn ohne bestimmte Verkehrsrichtung gegeben werden. Dadurch genießen ausländische Waren dieselbe Ermäßigung, welche inländischen Produkten zugedacht war. Die meisten direkten Tarife enthalten eine Begünstigung der ausländischen Waren, weil der den heimischen Bahnen zufallende Anteil an dem gesamten Beförderungspreis geringer zu sein pflegt als der lokale Tarif. Ebenso kann die Verschiedenheit der Tarife bei verschiedenen Bahnen dazu führen, daß auf der einen die ausländische Einfuhr begünstigt wird. Diese geringere Tarifierung auf einer Bahn im Vergleich mit einer anderen kann namentlich auch durch Konkurrenz mit ausländischen Bahnen herbeigeführt sein.

5. Dagegen weisen den Charakter einer handelspolitischen Schutzmaßregel andere Tarife auf, z. B. wenn Tarife nur für bestimmte inländische Stationen Geltung haben, namentlich dann, wenn sie auch nur nach einer bestimmten Station gelten. Manchmal treten an die Stelle einzelner Stationen ganze Gebiete. So z. B. werden Zündwaren auf verschiedenen österreichischen Bahnen zu einem begünstigten Tarif befördert, wenn sie nach ungarischen, bosnischen oder herzegowinischen Stationen bestimmt sind, wodurch ungarische von diesem Vorteile ausgeschlossen sind. Dieses System wird namentlich in Ungarn häufig angewendet. Ein anderer Fall der Begünstigung des Inlandes liegt dann vor, wenn die Ermäßigung nur für tatsächlich im Inland produzierte Waren gewährt wird. Dies geschieht in selteneren Fällen durch die lokale Bezeichnung des Gutes, z. B. für gewisse ungarische Bitterwässer, häufiger dadurch, daß der ermäßigte Tarif ausdrücklich für Sendungen ausländischen Ursprungs ausgeschlossen wird. Solche Tarife weisen Italien, Rußland, Rumänien, Belgien und Bulgarien auf.

In allen Staaten existieren in außerordentlicher Zahl Tarife zur Förderung des Exportes. Solche besondere Exporttarife liegen dann vor, wenn entweder beim direkten Tarif ein niedrigerer Anteil berechnet wird, als dem lokalen Tarif entspräche oder eine Ermäßigung des Frachtsatzes eintritt, wenn die Ware mit einem direkten Frachtbriefe ins Ausland befördert und die Ausfuhr ausgewiesen wird. Natürlich ist die Benützung eines derartigen Tarifs auch dem Ausland möglich, das in derselben Richtung exportiert. Solche Tarife hat die Schweiz für Käse, die auch Frankreich zugute kommen, Deutschland für seine Seehäfen für Getreide, Erzeugnisse von Malz, die auch von Österreich benützt werden, österreichische Bahnen für Eisen, Bier, Zucker, Glas, Papier, die Deutschland zugute kommen. Um dies zu vermeiden, bindet man solche Begünstigungen manchmal an die Bedingung, daß die Ausfuhrware von bestimmten Stationen aufgegeben werden, z. B. ein Ausfuhrtarif für Holz, das in Galizien oder in der Bukowina aufgegeben ist, von zahlreichen österreichischen Stationen nach Triest, der deutsche Ausfuhrtarif über Seehäfen nach

außerdeutschen Ländern für Spiritus, Dextrin, Stärke, Eisen, Stahl. Dieses System ist besonders ausgebildet in Frankreich, auch in Italien, in der Schweiz und in Rumänien. Zuweilen wird die Gewährung des Ausfuhrtarifs davon abhängig gemacht, daß der Nachweis verlangt wird, daß die Rohstoffe in der inländischen Aufgabestation bezogen worden sind.

Eine andere Form der Begünstigung ist die, daß der Bezug von Rohstoffen erleichtert wird, wenn die Ware, die daraus hergestellt wurde, zur Ausfuhr gelangt. So wird der Bezug von Rohspiritus aus Galizien und der Bukowina nach gewissen österreichischen Stationen erleichtert, wenn nachgewiesen wird, daß das raffinierte Produkt nach dem Ausland oder nach Triest geht.

6. Zum Teil sind solche, die inländische Produktion begünstigende Maßregeln in den Handelsverträgen ausgeschlossen, indem die paritätische Behandlung der Bewohner und Waren des einen Landes mit jenen des anderen vertragschließenden Teiles vereinbart wurde. So zwischen Deutschland und Österreich seit dem Handelsvertrag Österreichs mit dem Deutschen Zollverein vom Jahre 1865. Diese Bestimmung wurde in den Handelsverträgen von 1891 dahin abgeschwächt, daß die Gleichstellung nur erfolgen soll, wenn die Versendung der Ware in der gleichen Richtung erfolgt. Es kann also von Österreichern, die nach Hamburg befördern wollen, nicht ein deutscher Richtungstarif, der nach dem Süden gerichtet ist, beansprucht werden.

Die Wahrscheinlichkeit spricht dafür, daß man in der Zukunft noch stärker als bisher die Eisenbahntarife dazu benützen wird, um die Zollpolitik zu unterstützen und den Zollmaßregeln der anderen Staaten einen Teil ihrer Wirkung zu nehmen. Die angedeuteten tarifarischen Maßnahmen bieten die Mittel dazu. Zollerleichterungen, die man gewähren mußte, wird man versuchen, durch Erhöhung von Eisenbahntarifen oder Gewährung von Ermäßigungen für die konkurrenzierten heimischen Produkte auszugleichen; fremde Zollerhöhungen wird man versuchen, durch exporttarifarische Maßnahmen zu paralysieren. Natürlich wird es dann nicht an Gegenmaßregeln von seiten der Eisenbahnverwaltungen der anderen Staaten fehlen. Den Zollkriegen werden die Eisenbahntarifkriege folgen, bis die Notwendigkeit auch hier zu vertragsmäßigen Bindungen führen wird.

Literatur: List, Das deutsche Nationaltransportsystem, 1838; Knies, Die Eisenbahnen und ihre Wirkungen, 1853; Schäffle, Das gesellschaftliche System der menschlichen Wirtschaft, 3. Aufl., 2. Bd. § 261; Sax, Verkehrsmittel, 1. Bd. S. 71 ff., 2. Bd. 1. Kap. S. 223 ff.; Wagner, Finanzwissenschaft; Cohn, Handels- und Verkehrswesen, 1898, §§ 552, 553; Seidler und Freud, Eisenbahntarife usw., 1905.

Dritter Abschnitt. Die Binnenwasserstraßen.

1. Die Ausdehnung der Binnenwasserstraßen in der Gegenwart und ihre Bedeutung.

§ 30. 1. Unter den Binnenwasserstraßen pflegt man jene zu verstehen, welche ausschließlich mit Flußschiffen befahren werden. Man scheidet also dabei aus Verbindungskanäle für Meere oder die auch von Seeschiffen befahrenen Mündungsgebiete der Flüsse, andererseits aber auch jene kleinen Flüsse, welche zwar flößbar, aber nicht schiffbar sind. Man unterscheidet zwischen natürlichen und künstlichen Binnenwasserstraßen, und versteht unter den ersteren jene, deren Wasserlauf nicht in entscheidender Weise durch Kunstbauten beeinflußt ist, also Binnenseen, unbeeinflußte Flüsse, aber auch jene Flüsse, bei welchen nur durch Regulierungen, also durch den Bau von Buhnen und Parallelwerken, durch Baggerungen und Sprengungen eine verbesserte Wasserstraße erzielt wurde, während

unter den künstlichen Wasserstraßen die Kanäle und kanalisierten Flüsse, d. h. jene Flüsse verstanden werden, bei welchen in den Fluß Wehren mit Schleusen eingebaut sind, um den natürlichen Abfluß zu hemmen und das Wasser an bestimmten Stellen zu stauen. Da der Gegensatz zwischen kanalisierten und regulierten Flüssen zunächst ein technischer ist, ist es eine Sache der freien Beurteilung, ob man ihn mit dem der künstlichen und natürlichen Wasserstraßen zusammenfallen lassen will. In der Tat wird diese Scheidung nicht immer übereinstimmend angewendet.

2. Die Binnenwasserstraßen sind überall mit Beginn des Eisenbahnbaues in den Hintergrund getreten. Sie waren, soweit künstliche Anlagen in Betracht kamen, nur für die Konkurrenz mit dem Lokalfuhrwerk eingerichtet, von geringem Tiefgang, für Kähne von geringer Tragfähigkeit. Dem Massenverkehr der Eisenbahn konnten sie nicht standhalten und sie verfielen. Erst mit dem Ende der sechziger Jahre tritt wieder ein Aufschwung im Wasserstraßenverkehr hervor. Sie wurden außerordentlich verbessert in bezug auf die Transporttechnik, so daß die Billigkeit, Schnelligkeit, Sicherheit und Regelmäßigkeit der Transporte zunahmen. Es war dies die Folge einer Vertiefung und sonstiger Verbesserungen des Fahrwassers, der Herstellung neuer und des Ausbaues bestehender Flußhäfen, sowie der damit verbundenen Umladevorrichtungen, Lagerhäuser und anderer für den Verkehr wichtiger Einrichtungen.

Während man in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts Kanäle für Schiffe von 125 t baute, berechnet man sie jetzt für 600 t. Noch 1884 war die durchschnittliche Tragfähigkeit der Segel- und Schleppkähne auf dem Rhein 182 t, 1902 ist sie auf 340 t gestiegen und der größte Schleppkahn hatte 1902 2340 t. Solche Schiffe können nicht mehr mit den alten Mitteln der Schleppkähne befördert werden. Auch hier hat die Dampfkraft eingesetzt. Ein weiterer Fortschritt ist in der Überwindung von Höhenunterschieden erzielt worden. Diese Umstände trugen dazu bei, die Binnenschiffahrt wieder zu beleben, wenigstens in jenen Ländern, in welchen ihre Entwicklung nicht zurückgehalten wurde, wie in England, wo die Eisenbahn-Gesellschaften sich in den Besitz von Kanälen oder Kanalstrecken setzten, um deren Konkurrenz zu verhindern.

3. In England beträgt das Kanalnetz ca. 5000 km, davon 1035 km kanalisierte Flüsse, 3847 km Kanäle, das aber praktisch außer Betrieb ist. Seit 1830 stockt der Bau von Kanälen fast völlig. In Frankreich hat man trotz der Eisenbahnen, oder richtiger, um eine Waffe gegen das Monopol der Eisenbahn-Gesellschaften zu haben, im 19. Jahrhundert das Kanalnetz noch sehr erweitert. Aber auch hier treten doch zeitweilig Pausen ein. 1902 war die Länge der für die Schiffahrt brauchbaren Kanäle 4489 km. Auf den internationalen Verkehr entfiel ein Gewicht der transportierten Warenmenge von 3 593 771 t. In der Einfuhr überragt Belgien mit 2 044 940 t unter 2 382 355 t überhaupt, in der Ausfuhr nimmt Belgien mit 883 800 t, Deutschland mit 327 616 t teil. Drei große Projekte werden geplant: ein Kanal zur Verbindung von Marseille mit der Rhone und Verbesserung des Wasserlaufes der Rhone, um Lyon mit dem Meer zu verbinden; die Kanalisierung der Loire im mittleren und oberen Lauf, um eine Verbindung zwischen den Häfen von Nantes und Saint Nazaire mit Elsaß-Lothringen, der Schweiz und Süddeutschland herzustellen und die Schiffbarmachung der Seine für Seeschiffe. 1903 wurden über 200 Mill. Frcs. für Verbesserungen und Ausführung dieser Kanalprojekte bestimmt.

Für Deutschland wird die Ausdehnung der Kanäle, mit Schleusen versehenen Flußstrecken und zur künstlichen Schiffahrt gehörigen Binnenseestrecken für 1870 mit 4467,7 km angegeben, für 1900 aber mit 6279,9 km. Von dem Zuwachs von 1803 km entfallen 387 km auf die mit der Erwerbung von Elsaß-Lothringen an Deutschland gekommenen Kanäle, auf neue Moorkanäle entfielen etwa 226 km, so daß an anderen Kanälen und kanalisierten

Flußstrecken 1190 km zugewachsen sind. Noch viel auffälliger ist die Zunahme des Verkehrs auf den Binnenschiffahrtsstraßen. Es wurde von Sympher berechnet, daß auf den deutschen schiffbaren Wasserstraßen ausschließlich der von Seeschiffen befahrenen Flußmündungen von 1875 auf 1900 eine Steigerung des Verkehrs stattgefunden hat, welche relativ viel stärker war, als die der Eisenbahnen. Ebenso gibt Ulrich an, daß die Gesamtzahl des Verkehrs der deutschen Wasserstraßen 1873 betrug 9541000 t, 1895 aber 34 277 000 t, also eine Zunahme von 350 %, während die Zunahme der auf den Eisenbahnen beförderten Tonnen zur selben Zeit nur 107 % betrug. Diese außerordentliche Verkehrsentwicklung vollzog sich hauptsächlich auf den zwei Strömen Rhein und Elbe, sowie auf der Havel und Spree. Auf sie entfallen $^{2}/_{3}$ des gesamten Wasserstraßenverkehrs. Besonders beachtenswert ist, daß an dieser Zunahme des Verkehrs nicht nur geringwertige Güter wie Kohle, Erze, Stein, Holz beteiligt sind, sondern in starkem Maße auch hochwertige Güter, wie Getreide, Zucker, Petroleum, Stückgüter der verschiedensten Art.

Im ganzen treten die Wasserstraßen gegenüber den Eisenbahnen allerdings noch immer zurück. Nur ungefähr 14,3 % aller angekommenen Waren benutzen in Deutschland die Wasserstraßen. Aber doch sind sie in Deutschland wieder zu einem stärker benützten Verkehrsweg geworden, der sowohl für die Versorgung mit einigen wichtigen täglichen Bedarfsgegenständen wie für die Versorgung der Industrie mit Rohprodukten, aber auch für den Versand von Industrieprodukten, insbesondere exportfähiger Ware, von Wichtigkeit geworden ist. Darauf basieren verschiedene Kanalprojekte der neueren Zeit, insbesondere ein großes Projekt zur Verwirklichung eines deutschen Mittellandkanals, welcher den Rhein mit der Elbe verbinden sollte, wodurch die Industriegebiete des Westens mit dem industriell weniger entwickelten Osten in eine bessere Verbindung gebracht würden. Man berechnete, daß dadurch die Frachten für die auf dem Kanal transportfähigen Güter auf $^{2}/_{3}$, zum Teil auf $^{1}/_{3}$ der Eisenbahnfracht herabgesetzt worden wären. Dieser Plan scheiterte an dem Widerstand der im Osten bedrohten landwirtschaftlichen und teilweise auch industriellen Interessen und wurde durch das Gesetz vom 1. 4. 1905 dahin abgeändert, daß der Kanal vom Rhein bis Hannover und Linden, ferner einige große Schiffahrtswege im Osten geschaffen werden.

Verhältnismäßig ausgedehnt sind — den natürlichen Verhältnissen entsprechend — die Binnenwasserstraßen in Belgien und Holland; ersteres verfügt über 1519 km künstliche Wasserstraßen, von welchen nur 397 km nicht staatlich sind, aber nur 123 km gehören konzessionierten Gesellschaften, die anderen Provinzen oder Gemeinden. Holland hat 3351 km Wasserstraßen, davon gehören dem Staate 748 km, konzessionierten Gesellschaften und Privaten 407 km, die übrigen den Provinzen oder Genossenschaften. Sonst haben in den europäischen Ländern die Kanäle nur noch in Norwegen und Schweden einige Bedeutung. In Rußland ist die Entwicklung der 1004 km kanalisierten Flüsse, 804 km Kanäle wahrscheinlich hinter dem möglichen zurückgeblieben.

In den Vereinigten Staaten haben die Kanäle und kanalisierten Flüsse zwischen 1850 bis 1860 aufgehört, praktische Bedeutung zu besitzen. Wie in England sind auch dort viele dieser Kanäle in den Besitz von Eisenbahngesellschaften übergegangen. 1890 waren noch 5403 km künstliche Wasserstraßen in Betrieb, davon waren 3688 km Kanäle, 1725 kanalisierte Flüsse. Konzessionierten Gesellschaften, meistens Eisenbahnen, gehörten 3833 km, der Union 1316 km, einzelnen Staaten 264 km.

Nach einer anderen Angabe waren 1905 noch 38 Kanäle (ohne die Kanäle zur Verbindung der Seen) im Gebrauch in einer Ausdehnung von 2470 Meilen (3952 km), deren Bau und Instandhaltung einen Aufwand von 800 Mill. Mk. verursacht hat. Aber die meisten haben nur einen unbedeutenden Verkehr. Selbst der berühmte Eriekanal, einst die Hoch-

straße des Verkehrs vom mittleren Westen an die atlantische Küste, lebt nur von den Brocken, welche die Eisenbahnen fallen lassen. Während 1859 68,9 % der gesamten, von Eisenbahnen und Kanälen nach New York gebrachten Frachtmenge auf die Kanäle entfielen, war deren Anteil im Jahre 1903 nur 5 %. Ein Plan, mit einem Kostenaufwand von 400 Mill. Mark den Eriekanal zu vertiefen und zur Aufnahme von Booten mit einer Tragfähigkeit von 1000 t (das Dreifache des jetzt möglichen) fähig zu machen, ist gleich anderen Projekten noch nicht gesichert. — Die großen Ströme, der Hudson, der Mississippi, Ohio, Missouri spielen neben den Eisenbahnen keine Rolle. St. Louis erhielt 1904 nur 1,25 % seiner ganzen Frachten zu Wasser, New Orleans 1904/05 nur 8 % seiner Baumwolle den Mississippi herab.

4. Die relativ geringe Rolle, welche auch heute noch die Binnenwasserstraßen spielen, hat ihre Ursache einesteils in dem Bedürfnis nach einem raschen Verkehr, den nur die Eisenbahn befriedigen kann, andererseits in technischen Schwierigkeiten der Fluß- und Kanalschiffahrt. Es ist eine ungemein kostspielige und teilweise schwierige Aufgabe, im fließenden Wasser stets ein Gerinne von entsprechender Tiefe zu erhalten, weil die im Flusse mitgeführten festen Bestandteile das Flußbett stets verändern. Im Sommer droht ferner Wassermangel, im Winter sperrt das Eis Fluß und Kanal. Einem wachsenden Verkehr kann sich der Kanal nicht wie eine Eisenbahn anpassen. Die letztere ist beweglicher, kann durch Zweigbahnen, Schleppgleise, Ladevorrichtungen, Stationen viel besser dem individuellen Bedürfnis genügen. Die Schiffahrtsstraße ist fast immer länger als die Eisenbahn, ihre Leistungsfähigkeit viel geringer. Zugunsten der Wasserstraße spricht vor allem die Freiheit der Schiffahrt, die jedem Frachtführer der Natur des Weges nach offen stehen kann, und die Billigkeit des Betriebes. Ob diese letztere bei genauer Berechnung der Kosten der Anlage und Instandhaltung der Wasserstraßen noch den Vergleich mit den Eisenbahnen aushalten kann, ist allerdings fraglich.

Literatur: Bellingrath, Studien über den Bau und Betrieb eines deutschen Kanalnetzes, 1879; v. Weber, Die Wasserstraßen Nordeuropas, 1881; Eger, Die Binnenschiffahrt in Europa und Nordamerika, 1899; Cohn, Zur Geschichte und Politik des Verkehrswesens, 1900, S. 371 ff.; Schwabe, Die Entwicklung der deutschen Binnenschiffahrt bis zum Ende des 19. Jahrh., 1899; Sympher, Die Zunahme der Binnenschiffahrt in Deutschland 1875—1895, 1899; E. R. Johnson, Inland waterways, Philadelphia 1893; Dixon, Water Transportation (über den heutigen Stand in den Ver. Staaten), in Proceedings St. Louis Railway Club, 1905; Kurs, Entwicklung und Ausnutzung der deutschen Schiffahrtsstraßen, in J. f. N., III. F. Bd. X.; Ders.. Art. Binnenschiffahrt und Kanäle, im Hdw. d. Stw.; v. d. Borght, Verkehrswesen, S. 198 ff.; Colin, Navigation commerciale au XIXe siècle 1901, p. 302 ff.; Lotz, Verkehrsentwicklung, S. 92 ff.

2. Die Verwaltung der Binnenwasserstraßen.

§ 31. 1. In England sind die Kanäle wie die Eisenbahnen vollständig dem privatwirtschaftlichen Betrieb überlassen gewesen und noch heute überlassen. Dies hat, wie erwähnt, dazu geführt, daß die Eisenbahngesellschaften einen großen Teil der Kanäle erwarben und durch die Art ihrer Verwaltung den Betrieb tatsächlich lahmlegten. Da sie vom ganzen Kanalnetz etwa 2000 km in Händen haben, ist der Binnenschiffahrtsbetrieb ganz von ihnen abhängig.

In Frankreich hat der Staat zu allen Zeiten große Opfer für die Kanäle und Kanalisierungen gebracht. Das französische Kanalsystem war im 18. Jahrhundert hervorragend. Mit der Entwicklung der Eisenbahnen hat es nicht schritthalten können, trotz der großen Opfer, welche der Staat brachte. Im 19. Jahrhundert hat der Staat für die Binnenwasserstraßen bis zum Jahre 1893 (inkl.) verausgabt 1 603 600 000 Frcs., davon 883 100 000 vor 1870 (darunter 341 200 000 Frcs. in der ersten Zeit des Eisenbahnbaues 1831—47)

und 720 500 000 Frcs. zwischen 1871—93 (darunter 592 900 000 Frcs. nach 1879). Die großen Ausgaben nach 1879 beruhten auf dem Bestreben, das Kanalprojekt, das Freycinet, dem es nicht gelungen war, die Verstaatlichung der Bahnen durchzusetzen, vorgelegt hatte, zu verwirklichen. Es wurde damals beabsichtigt, 1400 km neue Kanäle zu bauen und 3600 km alte sowie 4000 km Flußläufe zu verbessern. Wenn auch nicht das ganze Projekt zur Ausführung gelangte, so wurden doch erhebliche Summen aufgewendet; wie es scheint, ohne Erfolg. Diesen starken Zuschüssen des Staates zum Bau und zur Verbesserung von Kanälen lag die Tendenz zugrunde, einen Verkehrsweg zu schaffen, der den Eisenbahnen Konkurrenz machen kann. Diesem Gedanken entsprach es auch, daß 1880 alle Abgaben für Befahrung der staatlichen Kanäle aufgehoben wurden. Dieses System der Freiheit von Abgaben besteht auch in Holland, soweit staatliche Kanäle in Frage kommen, und in den Vereinigten Staaten. Belgien und Rußland heben Abgaben auch auf staatlichen Kanälen ein, auf privaten sind sie natürlich immer üblich.

2. In Deutschland war die Erhebung von Abgaben nicht nur auf den Kanälen, sondern auch auf den Flüssen in der Form von Stromzöllen üblich gewesen, die nach und nach, 1815—1870, beseitigt wurden. Dieses Prinzip der Abgabenfreiheit hat dann in der Verfassung des Deutschen Reiches in Art. 54, Abs. 4 seinen Ausdruck gefunden: „Auf allen natürlichen Wasserstraßen dürfen Abgaben nur für Benützung besonderer Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind, erhoben werden. Diese Abgaben, sowie die Abgaben für die Befahrung solcher künstlicher Wasserstraßen, welche Staatseigentum sind, dürfen die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung der Anstalten und Anlagen erforderlichen Kosten nicht übersteigen." Demnach ist für die wichtigsten Binnenwasserstraßen, für die Flüsse, insbesondere für Rhein und Elbe, durch die Verfassung die Befreiung von Abgaben für das bloße Befahren des Wasserweges gesichert. In dieser Hinsicht bestehen übrigens auch noch Staatsverträge, welche eine solche Abgabe heute unmöglich machen. Dagegen werden für die Benützung von Häfen und Löscheinrichtungen, sowie an den Staustufen kanalisierter Flüsse vielfach Abgaben eingehoben, ebenso ist die Einhebung von Abgaben auf den Kanälen üblich. Doch waren diese Abgaben bis vor kurzem sehr gering und die Einnahmen daraus unbedeutend, namentlich im Verhältnis zu den Aufwendungen für die Erhaltung der Wasserstraßen. Nach einem Bericht über die Tätigkeit der preußischen Wasserbauverwaltung in den Jahren 1880—90 wurden für Regulierungen der großen und kleinen Ströme des Landes aufgewendet: 81 100 000 Mk., dazu 74 800 000 Mk. für die Unterhaltung dieser Ströme und 47 100 000 Mk. für andere Regulierungen von Wasserstraßen, für Kanalbauten u. dgl. Außerdem wurden ca. 123 000 000 Mk. für die Herstellung künstlicher Wasserstraßen verwendet. Das ergäbe durchschnittlich jährlich ca. 31 000 000 Mk. sachlicher Aufwendungen für die Binnenwasserstraßen. Die Jahreseinnahmen sämtlicher deutscher Wasserstraßen waren aber im Durchschnitt dieses Jahrzehntes nur 2 000 000 Mk. Es kann daher nicht in Abrede gestellt werden, daß die staatliche Beihülfe für die Erhaltung der Wasserstraßen in Deutschland eine bedeutende ist. Auf die Verwaltung der Schiffahrt nimmt der Staat aber keinen Einfluß. Der Schiffahrtsbetrieb auf den Wasserstraßen ist jedermann und jedem Fahrzeug freigestellt.

3. Gerade diese Freiheit der Benützung der Wasserstraßen, der Mangel einer zentralisierten Verwaltung des Betriebes, das Fehlen eines Monopols und daher die Möglichkeit einer Konkurrenz der Frachtführer ist es, welche man als einen besonderen Vorzug der Wasserstraßen gegenüber dem geschienten Wege rühmt. In jüngster Zeit haben sich aber auch hier private Monopole ausgebildet, und die Gefahr ist jedenfalls vorhanden, daß entweder große Schiffahrtsunternehmer oder Spediteure oder aber auch einzelne industrielle Gruppen für die sie interessierenden Produkte Transportmonopole

erlangen. Daher hat das preußische Kanalgesetz von 1905 die Bestimmung getroffen, daß auf dem Rhein-Weser-Hannover-Kanal und seinen Zweigkanälen „einheitlicher staatlicher Schleppbetrieb, einzurichten ist. Privaten ist auf diesen Schiffahrtsstraßen die mechanische Schlepperei untersagt. Zum Befahren dieser Schiffahrtsstraße durch Schiffe mit eigener Kraft bedarf es besonderer Genehmigung". Damit ist das staatliche Transportmonopol auch für den Binnenschiffahrtsbetrieb eingeleitet. Darin liegt jedenfalls eine Anerkennung der Bedeutung der Wasserstraßen, denn nur dann, wenn dieses Verkehrsmittel entweder als Konkurrenzanstalt für die Staatsbahnen oder als Mittel der Beeinflussung der Produktion durch billige Transporte wirksam wird, ist dieses Eintreten des Staates sachgemäß.

4. Jenes preußische Kanalgesetz enthält aber auch noch eine andere wichtige Bestimmung. Es besagt: „Auf den im Interesse der Schiffahrt regulierten Flüssen sind Schiffahrtsabgaben zu erheben. Die Abgaben sind so zu bemessen, daß ihr Ertrag eine angemessene Verzinsung und Tilgung derjenigen Aufwendungen ermöglicht, die der Staat zur Verbesserung oder Vertiefung jedes dieser Flüsse über das natürlich Maß hinaus im Interesse der Schiffahrt gemacht hat." Die juristische Frage, wie diese Bestimmung mit der Verfassung in Übereinstimmung zu bringen ist, berührt uns nicht. Allein die ökonomische Seite derselben ist sehr stark erörtert worden und als eine prinzipielle Frage der Verwaltung der Verkehrsanstalten behandelt worden, so daß auf sie noch einzugehen ist.

3. Die Abgaben von Binnenwasserstraßen.

§ 32. 1. Bei den Eisenbahnen gilt es als selbstverständlich, daß sie, auch wenn es Staatsbahnen sind, soviel tragen sollen, daß nicht nur die Betriebsausgaben, sondern auch die Verzinsung und Amortisation des Kapitals gedeckt sind. Wohl hat man hier und da von der Verwaltung der Bahnen als allgemeinem Genußgut gesprochen, doch ist eine ernsthafte Erwägung dieses Prinzips ausgeschlossen, so lange das bedeutende Anlagekapital nicht getilgt ist, und wahrscheinlich wird auch darüber hinaus davon keine Rede sein. Natürlich gilt dies nicht von jeder einzelnen Linie oder gar jeder Strecke, sondern von dem Eisenbahnnetz als Ganzem. Ob das Ziel erreicht wird oder nicht, ist gleichgültig, die Verwaltung ist jedenfalls immer auf seine Erreichung gerichtet.

Ganz anders werden die Binnenwasserstraßen behandelt. Mit Ausnahme einiger Kanäle werden sie vom Staate nicht als Objekt der Ertragserzielung betrachtet. Es werden für ihre Benützung keine oder so geringfügige Gebühren eingehoben, daß nicht einmal von einer Deckung der für die Erhaltung aufzuwendenden Kosten die Rede ist. Sie werden also verwaltet wie die Landstraßen, als ein vom Staate der Gesamtheit zur freien Benützung zur Verfügung gestelltes Verkehrsmittel. Namentlich gilt dieser Grundsatz bis vor kurzem als herrschender in der Verwaltung der natürlichen Wasserstraßen. Die oft bedeutenden Aufwendungen für ihre Verbesserung und die Erhaltung ihres Tiefganges gelten als Verwendungen für den gemeinen Nutzen.

2. Die Begründung für dieses Verhalten ist kaum in einer abstrakten Theorie zu suchen. Es hat sich aus der allgemeinen Stellung des Staates zum Wasserbau und dem Schiffsverkehr ergeben. Aufwendungen für Wasserlaufregulierungen müssen immer eine größere Gemeinschaft belasten, weil einesteils ihr Nutzen — von der Schiffahrt abgesehen — immer eine Mehrheit von Grundbesitzern und gewerblichen Anrainern berührt, andererseits eine Durchführung dieser Arbeiten von einzelnen für private Rechnung nicht geleistet werden kann. Wo es sich sichtlich um privatwirtschaftliche Verbesserungen handelt, bildet man Wassergenossenschaften, sobald der Kreis der Interessen aber weiter wird, treten die öffentlichen Körperschaften ein. So erschien auch die Flußregulierung für die Schiffahrt nicht als eine besondere Anstalt, als ein für sich bestehendes Unternehmen, sondern als ein Aus-

fluß derselben, vom Staate so oft angewendeten Verpflichtung, für die Nutzbarkeit der öffentlichen Gewässer zu sorgen. Der Fluß war eine öffentliche Straße, die jedermann benützen konnte. Was der Staat zur Verbesserung des natürlichen Gerinnes beigetragen hatte, trat noch immer zurück gegenüber dem von der Natur Gebotenen, und ihr Nutzen verteilt sich auf so viele Benützer und so viele Frachtgüter, daß man wohl glaubte, ihre Kosten auf die gemeinen Lasten übernehmen zu sollen. Mitgewirkt hat zweifellos, daß man die Schädlichkeit früher bestandener Abgaben, die allerdings rein zollartig waren, noch in Erinnerung hatte.

Auch heute, wo man mit systematischer Begründung für die Abgabenfreiheit auf den Wasserstraßen eintritt, wird der landstraßenartige Charakter der Wasserstraßen als Hauptgrund in den Vordergrund geschoben. In beiden Fällen sei freier Verkehr verschiedener konkurrierender Verfrächter möglich. Die Aufwendungen des Staates kämen damit nicht bloß einem privilegierten Begünstigten, sondern der Allgemeinheit zugute. Darum können auch die Wirkungen der Verbilligung des Wasserstraßentransportes viel weiter sein und sich in gesteigerter allgemeiner Steuerfähigkeit der begünstigten Landesteile zeigen, mithin dem Staat die Aufwendungen indirekt ersetzen. Wenn scheinbar die Staatsbahnen heute durch die Wasserstraßen konkurrenziert werden, so sei dies kein Zustand von Dauer, da eine leistungsfähige Wasserstraße den Verkehr hervorrufe, ihn steigere, wobei erfahrungsgemäß auch die Eisenbahn Vorteil ziehe. Endlich müsse der gegebene Zustand beachtet werden, der auf Abgabenfreiheit beruht. Die Einführung von Abgaben bedeute Frachtverteuerung, durch welche zahlreiche Produktionsunternehmungen und Handelsunternehmungen geschädigt würden. Namentlich hänge mit der bestehenden Billigkeit der Binnenwasserstraßen die Blüte der deutschen Seehäfen zusammen, welche das Hinterland nur mit ihrer Hilfe ausgiebig heranziehen können.

3. Unter diesen Gründen ist nur einer, der sich auf eine Eigenart der Wasserstraßen beruft, kraft deren eine von den Eisenbahnen verschiedene Behandlung gefordert werden könnte. Es ist dies die Berufung auf die Gleichartigkeit der Wasserstraße mit der Landstraße. Dies ist aber schon theoretisch nicht richtig. Landstraßen baut der Staat überall, in allen Landesteilen, im Gebirge und in der Ebene; Wasserstraßen aber sind an natürliche Vorbedingungen geknüpft und kommen daher nur einzelnen Landesteilen zugute. Die Benützung der Landstraße durch jedermann ist wirklich möglich und tatsächlich; die Wasserstraße kann nur von jenem benützt werden, dem die Benützung wirtschaftlich möglich ist. Sie ist nicht ein Element des allgemeinen wirtschaftlichen und persönlichen, sondern nur des wirtschaftlichen Verkehrs. Die Landstraße bietet ihrer Natur nach wenig Gelegenheit zur Konkurrenz der Frachtführer, weil sie unter sehr gleichartigen technischen und Betriebsbedingungen arbeiten und weil die Benützung der Landstraßen fast immer im individuellen Interesse der einzelnen Wirtschaft, nicht im Interesse einer Transportunternehmung erfolgt. Auf der Wasserstraße aber sind große Unterschiede in der Organisation des Transportes möglich, welche auf der ökonomischen Verschiedenheit der Besitzer der Transportmittel beruhen. Praktisch hat es sich denn auch herausgestellt, daß hier monopolistische Unternehmungen auftreten, welche die Freiheit der Frachtführung beseitigen. Die über 40 % des gesamten Schiffsverkehrs auf dem Rhein umfassende Kohlenschiffahrt wird heute von dem Kohlensyndikat beherrscht.

Was die übrigen Argumente anlangt, so können sie für jede große Verkehrsmittelorganisation, insbesondere auch für die Bahnen angeführt werden. Mit der Berufung auf die indirekten Wirkungen, die bei den Bahnen zweifellos in sehr großem Maße vorhanden sind, auf die Hebung der Steuerkraft läßt sich auch ein Betrieb der Staatsbahnen begründen, der von der Deckung aller Kosten (inkl. Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals)

absieht. Wenn die deutschen Seehäfen auf den Binnenwasserstraßenverkehr zu den gegebenen Frachtsätzen angewiesen wären, also auf einen Verkehr, der vom Staate subventioniert werden muß, so wäre dies sehr merkwürdig, aber in der Tat ein gewichtiges Bedenken. Allein die Frachtsätze schwanken schon jetzt um bedeutend mehr, als die zur Deckung der Kosten der Erhaltung der Wasserstraßen und der Verzinsung und Tilgung der seit 1866 aufgewendeten Summe vorgeschlagene Höhe der Abgaben ausmacht. Sie ist im preußischen Abgeordnetenhaus mit 0,13 Pf. pro Tonnenkilometer berechnet worden, wenn man sämtliche wichtigeren verbesserten natürlichen Flußläufe in Betracht zieht, für den Rhein allein würden die Kosten 0,04 Pf., für die Elbe allein 0,07 Pf. pro Tonnenkilometer ausmachen. Demgegenüber wurde darauf hingewiesen, daß z. B. die Schwankungen für Kahnmiete innerhalb dreier Jahre allein 0,46 Pf. pro Tonnenkilometer ausmachen.

4. Abgaben, welche die Deckung der Unterhaltungs- und Betriebskosten sowie der Verzinsung und Tilgung des ausgelegten Kapitals anstreben, werden daher aus dem allgemeinen Prinzip der Verwaltung der Verkehrsanstalten gerechtfertigt werden können, das wir bei den Eisenbahnen angenommen haben. Dies um so mehr, wenn der Staat selbst im Besitz und Betrieb der Eisenbahnen ist und wenn keine privatmonopolistische Ausnützung der Bahnen stattfindet. Es wäre ein merkwürdiger Zustand, wenn der Staat Wasserstraßen subventionierte, damit ihm auf diesen private Transportunternehmungen eine den Ertrag seiner Bahnen schmälernde Konkurrenz bereiten. Es ist endlich im Interesse einer nationalwirtschaftlichen Beherrschung der großen Verkehrsmittel unzulässig, Wasserstraßen zu subventionieren, auf welchen die Tarifpolitik der Eisenbahnen durchkreuzt werden kann. Ist die Richtung der letzteren eine dem wahren Interesse der Volkswirtschaft schädliche, dann muß der Kampf um Herbeiführung einer zweckmäßigeren Eisenbahnpolitik im Parlament bei der Kontrolle der Regierungstätigkeit ausgefochten werden.

Literatur: Ulrich, Staatseisenbahnen, Staatswasserstraßen und die deutsche Wirtschaftspolitik, 1898; Schuhmacher, Zur Frage der Binnenschiffahrtsabgaben, 1901; Die Schiffahrt der deutschen Ströme, 1905, Schr. d. V. f. S. Bd. 98, 102; Peters, Schiffahrtsabgaben, 1906 (Schr. d. V. f. S. Bd. 115); Verh. d. V. f. S., 1905 (Schr. Bd. 116); v. d. Borght, Verkehrswesen, S. 259 ff. (dazu Cohn, Zur Geschichte und Politik des Verkehrs, S. 395); Lotz, Verkehrsentwicklung, S. 110 ff.

Vierter Abschnitt. Die Seeschiffahrt.

1. Die Entwicklung der Seeschiffahrt im 19. Jahrhundert.

§ 33. 1. Wie schon oben bemerkt, sind in der Seeschiffahrt im 19. Jahrhundert große Veränderungen vor sich gegangen. Das Holzschiff ist durch das eiserne und dann durch das Stahlschiff, das Segelschiff durch das Dampfschiff ersetzt worden, die Größe der Schiffe ist gewaltig gestiegen (vgl. § 7). Diese Veränderung ist sehr allmählich verwertet worden und hat erst in den siebziger Jahren begonnen, mit größerer Wucht einzusetzen. Ein wichtiges Ereignis war die Erfindung der Schiffsschraube (1838), die 1845 zum erstenmal auf der Fahrt über den Ozean verwertet wurde. Ein zweiter großer Fortschritt war die Verbesserung der Schiffsmaschinen, deren starker Kohlenverbrauch vorher weite Reisen fast unmöglich gemacht hat. Der Verbrauch von 1,5—1,8 kg pro indizierte Pferdekraft und Stunde wurde auf 1,3—1,4 kg, 1860 auf 1 kg durch die Compoundmaschine herabgesetzt, 1882 kam die Triple-Expansionsmaschine, die nur noch 0,65—0,75 kg brauchte, und neuerdings kommen Quadruple-Expansionsmaschinen auf. 1838 ging der Dampfdruck nicht über zehn englische Pfund hinaus, 1868 wagte man

35, jetzt 200 Pfund. Dadurch wurde eine große Kohlenersparnis erzielt, zu der größere Geschwindigkeit, also Abkürzung der Reisedauer hinzukam. Die Laderäume wurden durch Ersparnis an Kohlenraum vergrößert, die Zahl der Reisen wegen größerer Schnelligkeit vermehrt, dadurch die Möglichkeit billiger Frachten gegeben. Die Zahl der indizierten Pferdekräfte wird bei den modernen Riesendampfern auf 40 000 gesteigert, die Brutto-Registertonnen auf 20 000 t, die Geschwindigkeit auf 23½ Knoten erhöht. Ein solches Schiff vermag 1000 Kajütenpassagiere, 800 Zwischendeckpassagiere zu befördern, bei 600 Mann Besatzung. Die Länge eines solchen Schiffes ist über 200 m, seine Breite über 25 m. Solche Schiffe waren erst möglich durch Erweiterung und Vertiefung der Häfen. Die wenigsten Häfen konnten Schiffe mit dem Tiefgang, wie ihn die Riesendampfer der Gegenwart haben, aufnehmen, sondern mußten erst durch künstliche Unternehmungen dazu fähig gemacht werden. Wie sich die Größenverhältnisse der Schiffe konstant verschoben haben, zeigt eine dem 8. Internationalen Schiffahrtskongreß vorgelegte fünfzigjährige Übersicht. Danach war der mittlere Tonnengehalt der 20 größten Handelsschiffe im Jahre 1848: 1430 t, im Jahre 1873: 4413, 1881: 4900, 1891: 6977, 1898: 10 717 Registertonnen.

2. Neben den erwähnten technischen Momenten hat den größten Einfluß auf die Umgestaltung der Seeschiffahrt die am 17. November 1869 stattgefundene Eröffnung des Kanals von Suez gehabt. Durch den Suezkanal wurden die Entfernungen der nordwestlichen Häfen Europas (Hamburg, Amsterdam, London, Havre) nach Ceylon um 50 %, für Marseille um 62 %, für Konstantinopel um 70 %, für Odessa um 78 % gekürzt. War dadurch ein Ansporn gegeben, nunmehr Dampfer auch auf der Fahrt nach Asien zu verwenden, deren Verwendung bei der langen Fahrt um das Kap — angesichts des damaligen Maschinenbaues — zu kostspielig gewesen wäre, so wurde diese Begünstigung der Dampfer noch dadurch unterstützt, daß Segelschiffen die Fahrt durch den Kanal wegen der im Roten Meer fast immerwährend herrschenden Windstille unmöglich gemacht wurde. Das Maß, in dem der Verkehr durch den Suezkanal anwuchs, ist durch das Ansteigen der verkehrenden Schiffe und ihres Tonnengehaltes gegeben. 1870 passierten 486 Schiffe den Kanal mit 436 609 Nettotonnen, 1875: 1457 Schiffe mit über 2 000 000 t, 1885 schon 3624 Schiffe mit 6 335 753 t, 1900: 3441 Schiffe mit 9 738 000 t, 1905 (ohne Kriegsschiffe) 3969 mit 12 763 350 Nettotonnen. Wenn die Zahl der Schiffe während einer Periode zurückgegangen ist, so erklärt sich dies aus dem Anwachsen der Größe der Schiffe. 1870 war der durchschnittliche Tonnengehalt eines Schiffes 900 t, 1905 aber 4450 t. Auch daraus ist die Tendenz in der Entwicklung der Größe der Schiffe zu entnehmen. Den größten Anteil an dem Verkehr durch den Suezkanal hat England, früher ganz überwiegend, auch jetzt noch der Mehrheit nach. 1895 war der englische Anteil 67,8 % der Schiffe, 70,8 % der Bruttotonnage, der deutsche 9,1 % und 8,2 %, 1905 hatte England 60,3 % und 62,8 % Anteil, Deutschland 14,5 % und 16,1 %.

3. Der Anteil der Segelschiffe an dem Tonnengehalt der Handelsflotte ist dadurch in den einzelnen Staaten zurückgegangen. (Vgl. oben § 7,3.) Aber es scheint, daß die Segelschiffahrt sich doch noch einzelne Gebiete und Warenarten in der Gegenwart sichert, da gerade in neuerer Zeit wieder Fortschritte in der Segelbautechnik erzielt wurden. Auf weiten Reisen mit Ladungen, die nicht an einen Termin gebunden sind, wird es noch verwendet, namentlich dort, wo die Kohle teuer ist. Reis von Hinterindien, Salpeter von Chile, Weizen von San Francisco, Kohle von England, Tabak von Havanna oder Niederländisch-Indien werden noch heute mit Seglern verfrachtet. Aber die Erhaltung der Segelschiffahrt in der einen oder anderen Richtung hat doch die alte Organisation der Schiffahrt nicht erhalten können. Früher gab es selten eine Trennung der Reederei vom

Schiffahrtsbetriebe. Größere Handelshäuser besaßen ihre eigenen Schiffe, und ihr Reichtum wurde an deren Zahl gemessen. Oder aber die Schiffseigentümer selbst führten die Fahrten aus und waren Kapitäne, die mit ihrem Schiff Frachten suchten. Daneben kam natürlich auch eine Trennung der Schiffsleitung und der Besitzrechte daran vor, es gab Schiffahrtsunternehmer, Reeder, denen die Schiffe gehörten, deren Beauftragter der Kapitän war. Aber auch in diesem Falle kam es vor, daß der Kapitän selbst für seinen Reeder Fracht suchte, wie andererseits der Reeder nicht immer streng vom Kaufmann geschieden war, sondern das Frachtgeschäft mit Warenspekulation verband. Die neuere Entwicklung hat dem ein Ende gemacht. Immer schärfer vollzieht sich die Trennung zwischen Schiffer und Reeder, zwischen Reeder und Kaufmann.

4. Sehr alt ist die Assoziation des Kapitals in der Seeschiffahrt. Der hohe Wert des Schiffes hat selbst in ganz einfachen Wirtschaftsverhältnissen darauf hingewirkt, daß Miteigentumsverhältnisse entstanden. Die Zahl der Miteigentümer ist oft sehr bedeutend und keineswegs auf Berufszugehörige beschränkt, vielmehr befinden sich die Schiffsanteile — Parten, daher Partenreederei — sehr häufig zu einem großen Teile in Händen auch von Bauern und Handwerkern. Die Anteilsrechte werden im Schiffsregister eingetragen, ohne daß darüber ein Besitztitel ausgestellt wird. Sie sind daher schwer veräußerlich. Nach dem Verhältnis dieser Anteile bestimmen sich Gewinn und Verlust sowie die Haftung der Miteigentümer Dritten gegenüber. Die Beschlüsse der Miteigentümer werden nach Stimmenmehrheit, und zwar auch nach Parten gefaßt. Diese Partenreederei tritt in der Gegenwart immer mehr zurück, kommt in der Dampfschiffreederei fast überhaupt nicht mehr vor und wird auch in der Segelschiffreederei verdrängt. Die herrschende Form der Vergesellschaftung ist die Aktiengesellschaft. Die Partenreederei war auf persönlichen Zusammenhang gegründet, sie war die Assoziationsform des Kleinbetriebes, die Form, in der namentlich auch der Kapitän immer am Gewinn mitbeteiligt war. Der Übergang in die Aktiengesellschaft bedeutet den Übergang in den kapitalistischen Betrieb.

Fitger, a. a. O., S. 96 bis 97 schildert die Besitzverhältnisse in der deutschen Handelsflotte folgendermaßen: „Noch heutzutage ist in der kleinen Schiffahrt der Schiffseigentümer in vielen, vielleicht in den meisten Fällen zugleich Schiffer." Das ist der Küstenschiffahrtsbetrieb mit kleinen Schiffen, auf denen der Schiffer selbst mit wenigen Leuten die Arbeit verrichtet. Bei größeren Schiffen hat sich die Partenreederei „bis zur Gegenwart erhalten, namentlich für Segelschiffe, in seltenen Fällen wohl auch für Dampfer. Neuerdings geht man auch in der Segelschiffahrtsreederei zur Aktiengesellschaft über." „Daß bei Segelschiffen der Schiffer Miteigentümer ist, kommt auch heute noch oft vor, selbst bei großen Fahrzeugen von 2000 t und darüber."

Ein anderer Beobachter, Böhmert, Die Lage der Seeleute im Wesergebiet, Schr. d. V. f. Sozialp., Bd. 104/1, S. 324 ff., schreibt: „Was die Betriebsform der Seeschiffahrt in rechtlicher Hinsicht anlangt, so ist die Partenreederei nur von ganz geringer Bedeutung. Sie besteht hauptsächlich noch bei Segelschiffen, namentlich bei solchen der Oldenburgischen Flotte, neuerdings auch bei Hochseedampfern. Gegenüber der Aktiengesellschaft und den anderen handelsrechtlichen Gesellschaftsformen kommt sie kaum in Betracht und wird bei Segelschiffen kaum mehr neu errichtet. Bei weitem die wichtigste Betriebsform ist die Aktiengesellschaft. Sie herrscht bei der Dampfschiffahrt fast unumschränkt und dringt neuerdings auch in die Segelschiffahrt vor, wo die Heringsfischerei und der Verkehr mit Seeleichtern ganz in ihren Händen sind." In bezug auf die Miteigentumsinteressen des Kapitäns schreibt derselbe Verfasser S. 326: „Ein reines Eigentumsverhältnis des Kapitäns an dem Schiff kommt bei Dampfern der Weserflotte nicht vor. Bei Segelschiffen ist es hier und da vorhanden, aber nur bei kleinen Schiffen, zu deren Bau Verwandte und Freunde das Geld beigeschossen haben. Im ganzen war der Kapitän Eigentümer bei 2 bremischen, 16 oldenburgischen, 5 preußischen Fischereien und bei 73 der kleineren Fahrzeuge (Kuffs, Kutter usw.). Bei Schonern kam ein Eigentumsverhältnis des Kapitäns nur dreimal vor und bei größeren Seglern der Weserflotte überhaupt nicht." Also im ganzen in 99 Fällen unter 443 Schiffen, aus welchen damals die Weser-Segelschiffflotte bestand. Von den Häfen in West- und Ostpreußen schreibt Döbler, Schr. d. V. f. S., Bd. 103, S. 27: „Die großen Segelflotten von Danzig, Pillau, Königsberg und Memel sind verschwunden und haben nur Ersatz in einer verhältnismäßig kleinen

Anzahl Dampfer gefunden." Danzig zählte 1874 150 größere Segelschiffe und 7 Dampfer, 1902 28 Dampfer und 6 Segelschiffe. Memel hatte 20 Jahre früher 100 Segelschiffe, 1902 keines mehr. Dagegen bildete sich 1880 eine Dampfschiff-Aktiengesellschaft, die sechs Dampfer betrieb.

Besonders stark springt der Einfluß des Übergangs zum Dampfschiffbetrieb bei einer Betrachtung der Entwicklung der österreichischen Marine in die Augen. Es entfielen hier auf die Segelschiffe und Dampfer der weiten Fahrt (über das Mittelländische Meer hinaus), der großen Küstenfahrt (im Adriatischen und Mittelländischen Meer) und der kleinen Küstenfahrt (im Adriatischen Meer:)

		Weite Fahrt		Große Küstenfahrt		Kleine Küstenfahrt		Zusammen	
		Schiffe	Netto-Tonnen	Schiffe	Netto-Tonnen	Schiffe	Netto-Tonnen	Schiffe	Netto-Tonnen
1871	Segelschiffe	416	201231	102	10418	2074	34990	2562	246699
	Dampfer	69	46661	2	87	17	809	158	47551
1885	Segelschiffe	214	121226	56	5896	1525	21295	1795	148417
	Dampfer	52	62776	36	13301	32	1301	120	77378
1903	Segelschiffe	14	13027	9	1021	1434	17092	1457	31140
	Dampfer	126	240260	15	4374	88	8707	229	253341

1871 entfielen noch $^5/_6$ der ganzen Tonnage auf Schiffe der weiten Fahrt. Österreichische Segler mit ihrer tüchtigen Mannschaft waren auf allen Meeren der Erde im Zwischenhandel tätig. 1903 ist es nur mehr ein kleiner Bruchteil. 1871 ist der Dampfschiffbetrieb für die weite Fahrt fast ganz in den Händen der großen Aktiengesellschaft Österreichischer Lloyd. Auch 1885 hat er noch 99,1 Prozent Anteil. 1903 ist sein Anteil auf 45,5 Prozent der Tonnage gesunken. Die Dampfschiffgesellschaften, welche sich neben ihm bildeten, sind zum Teil Aktiengesellschaften, zum Teil Partenreedereien, hier Karatsystem genannt (Jülg, a. a. O., S. 156 ff., 222 ff.; Schreckenthal, a. a. O., S. 4, 12).

In bezug auf die Maße für Schiffsgröße und Tragfähigkeit ist folgendes zu beobachten. Das Gewichtsmaß, die Tonne, ist von England übernommen und als Raummaß verwendet worden. Die englische Registertonne = 100 englische Kubikfuß oder 2,83 m³. Bei der Messung des Raumgehaltes hat man zwischen dem Brutto-Tonnengehalt und dem Netto-Tonnengehalt zu unterscheiden. Ersterer umfaßt die ganze Raumgröße des Schiffes, letzterer den Raum, der nach Abzug der für die Unterbringung der Mannschaft, für die Navigierung und Bedienung des Schiffes erforderlichen Räume, vor allem aber der Maschinen- und Kohlenräume der Dampfschiffe übrig bleibt. Die Bestimmung der Größe dieser Räume unterliegt aber, wie schon die Vermessung des ganzen Schiffes, besonderen Schwierigkeiten, so daß die Anwendung der englischen und der deutschen Regel für die Vermessung 63,8 Prozent bzw. 71,1 Prozent des Brutto-Gehaltes als Netto-Gehalt ergeben. England, Deutschland, Schweden, Dänemark rechnen nach der englischen Regel, Frankreich, Italien, Belgien, Norwegen, Österreich-Ungarn, Rußland rechnen nach der deutschen Regel. Man nimmt an, daß der Registertonnen-Nettoraum bei Segelschiffen 1½, bei Dampfschiffen 1¾ Gewichtstonnen (1000 kg) Ladung an schwerer, nicht sperriger Ware faßt. (Vgl. Lexis, a. a. O.)

Literatur: Fitger, Die wirtschaftliche und technische Entwicklung der Seeschiffahrt, 1902 (in Schr. d. V. f. S. Bd. 103); Jülg, Die geschichtliche Entwicklung der österreichischen Seeschiffahrt (Schr. d. V. f. S. Bd. 104, 2); Schreckenthal, Gegenwärtiger Stand der österreich. Seeschiffahrt (ebda); Colin, Navigation commerciale, 1901, p. 30 ff.; Lexis, Art. Schiffahrt im Hdw. d. Stw.

2. Freie Schiffahrt und Linienschiffahrt.

§ 34. 1. Im folgenden soll nur von Schiffen der „weiten Fahrt" gehandelt werden, das ist die überseeische Schiffahrt, die Ozeanschiffahrt; die Küstenschiffahrt, sei es die große Küstenschiffahrt, welche in verschiedener Abgrenzung bei den einzelnen Ländern je nach der Meereslage sich zwischen den benachbarten Küsten abspielt, sei es die kleine Küstenschiffahrt, die nur den lokalen Verkehr umfaßt, bleibt außer Betracht. Doch gelten die allgemeinen Züge der Entwicklung in jener auch für diese.

Unter freier Schiffahrt (auch wilde Schiffahrt genannt) versteht man die Fahrt eines Schiffes, dessen Eigentümer in der Wahl des Hafens und der Abfahrtszeit freie Hand

hat, während die Linienschiffahrt die Fahrt zwischen im vorhinein bestimmten Häfen mit festgesetzten Abfahrts- und Ankunftszeiten ist. In der freien Schiffahrt sucht der Schiffseigentümer den Ort, wo er Frachten am günstigsten erhält, und dirigiert sein Schiff dahin; in der Linienschiffahrt fährt das Schiff seinen vorbezeichneten Kurs ab, ohne Rücksicht auf die Fracht, die es erhält, und ohne Rücksicht auf die Beförderungspreise, die Frachtraten.

2. In der freien Fahrt wird das Schiff von irgend jemand, der gerade eine Schiffsladung voll Waren zu versenden hat, für die einzelne Fahrt gemietet, nach dem englischen Ausdruck für diesen Mietvertrag, Charter, gechartet. Solche Schiffe der freien Fahrt befördern einen großen Teil der Waren des Welthandels. Die Linienschiffahrt ist, wie wir sehen werden, nur zwischen großen Verkehrspunkten möglich, und auch hier nicht für alle Waren geeignet. Da, wo der Warenverkehr auf einige wenige Gegenstände beschränkt ist, die außerdem nur zu gewissen Zeiten des Jahres verschifft werden, z. B. Wolle in Australien oder am Kap, Weizen in Argentinien, da rentiert eine dauernde regelmäßige Schiffsverbindung nicht. Meistens sind es auch Waren, welche sehr billig befördert werden müssen, während auf große Schnelligkeit der Beförderung weniger Gewicht gelegt wird.

Diesen Anforderungen wird durch den Schiffsbau entgegengekommen, der auf möglichst große Ladefähigkeit, nicht aber auf schnelle Fahrt abzielt. Allerdings darf die Fahrt auch nicht zu langsam vor sich gehen, da sonst wenig Fahrten im Jahr gemacht werden können. Wenn zu große Schnelligkeit vermöge der Steigerung der Kosten (vgl. oben S. 20) einen Zuwachs an Einnahmen durch vermehrte Fahrt aufsaugen kann, so mag bei langsamer Fahrt mehr an Frachtmöglichkeit verloren gegangen sein als an Kosten erspart wurde. Die heutige durchschnittliche Schnelligkeit von Dampfern dieser Art ist 9 Knoten (14,4 km) in der Stunde. Ein weiteres Moment, das die Billigkeit der Beförderung in freier Fahrt unterstützt, ist die Unabhängigkeit in der Verfügung über das Schiff. Wenn die Frachten in Amerika wegen schlechter Ernten und relativ geringeren Exportes sinken, so geht das Schiff nach dem Schwarzen Meer oder in den Indischen Ozean, wo immer sich ihm Fracht bietet. Soll dieser Vorteil ausgenützt werden — und darauf beruht die ganze Reederei dieser Art — dann bedarf es aber einer tüchtigen Leitung.

3. Tausende von Schiffen sind über den Ozean zerstreut, damit beschäftigt, den Waarenverkehr zwischen den Hunderten von Häfen aller Kontinente zu besorgen. Jeden Tag sind viele Schiffsmakler und Schiffsagenten bemüht, für sie Fracht zu finden gegen eine in Prozenten des vereinbarten Frachtpreises bemessene Gebühr. Zu diesem Zweck haben diese Schiffsmakler und Schiffsagenturen in den einzelnen Ländern, wo die Reederei eine Rolle spielt, ihre Zentralbureaus und jedes solche Zentralbureau steht in Verbindung mit Agenten und Korrespondenten in vielen Ländern, so daß sie von den Schiffs- und Handelsinteressen aller wichtigen Länder fortlaufend unterrichtet werden. Durch die Telegraphen- und Kabellinien werden diese Stellen zu einem Netz verbunden, das alle wichtigen Nachrichten auffängt. Hat ein Reeder ein Schiff mit Fracht unterwegs, so weiß er annähernd den Zeitpunkt der Ankunft im Bestimmungshafen, wo es nach dem Ausladen neue Fracht suchen muß. Unterdessen schreibt und telegraphiert er an seine Agenten und Korrespondenten in der ganzen Welt, um einen Beförderungsvertrag zu erhalten. So kann es kommen, daß ein Schiff mit Jute von Kalkutta nach Dundee in Schottland unterwegs einem Getreidehändler in Chigaco vermietet und zu seiner Verfügung in irgend einem Hafen Nordamerikas gestellt wird. Dort angekommen, erfährt es erst, wo es die Fracht einladen soll und erhält die Bestimmung nach Europa mit dem Auftrag, in einem vereinbarten Hafen Englands die telegraphische Order abzuholen, welche europäischen Häfen es anlaufen soll. Denn der Verfrächter will die Zeit der Überfahrt abwarten, um die günstigste Preisbildung der europäischen Getreidemärkte für den Verkauf seines Getreides auszunützen.

4. Die Schiffe in freier Fahrt stehen daher auch zur freien Verfügung der Mieter, natürlich innerhalb des abgeschlossenen Vertrages. Allein bei der Länge der Ozeanfahrt spielen die Verschiebungen in den Bestimmungshäfen keine große Rolle, und es ist ganz gewöhnlich, daß die Fracht vereinbart wird, z. B. nach Europa bis Kopenhagen. Der Hafen, in dem sein Schiff endlich landen wird, ist auch für den Eigentümer verhältnismäßig gleichgültig, da er zur Zeit des Vertragsabschlusses noch nicht mit Sicherheit sagen kann, wohin er das Schiff nach Beendigung seiner Fahrt senden werde. Hat er aber eine solche sichere Versendung in Aussicht, so richtet er eben die Zwischenvermietung danach ein.

Es gibt ja gewisse Saisonfrachten, für welche sich die Schiffseigentümer interessieren, die verschiedenen Getreideernten in Kalifornien, Argentinien, im Mississippitale, die Baumwollsaison, Zuckersaison usw. und deren wahrscheinliche Gestaltung muß der Reeder im Auge behalten. Sind die Ernteaussichten gut und große Exporte zu erwarten, so wird er seine Schiffe dafür bereit halten und umgekehrt. So muß ein Schiffer in freier Fahrt über die Handels- und Schiffahrtsverhältnisse der ganzen Welt unterrichtet sein, und da er der Konkurrenz im weitesten Maße ausgesetzt ist, bedarf es dabei großer geschäftlicher Gewandtheit und Tüchtigkeit.

5. So unentbehrlich die freie Schiffahrt für den Handel ist, so wenig kann sie doch allen Bedürfnissen des Verkehrs genügen. Der Personenverkehr und der Versand von zahlreichen Waren, welche einen rascheren Verbrauch nötig machen oder welche ihrer Hochwertigkeit wegen auch einen teueren Transport vertragen können und regelmäßig gehandelt werden, setzen einen regelmäßigen, pünktlichen und schnellen Verkehr voraus, ohne den sie sich nicht entwickeln können. Er wird besorgt durch die Linienschiffahrt, Reihenfahrt. Die *regelmäßigen Schiffsverbindungen* sind erst ein Produkt der neuen und neuesten Zeit. Sie waren vor Anwendung der Dampfkraft unausführbar, so daß sie in intensiverer Weise erst mit den sechziger Jahren, insbesondere aber erst seit den siebziger Jahren auftreten. Sie sind auch heute nur möglich, wo in regelmäßiger Wiederkehr Passagiere und Frachten erwartet werden können, also vor allem in den Häfen der volks- und industriereichen Gebiete Nordwesteuropas und der Ostküste Nordamerikas.

Die Linienschiffahrt bleibt aber nicht ohne Verbindung mit der freien Fahrt, indem die Schiffe von der einen Fahrt zur anderen übergehen. Die Linien vermehren zuzeiten ihren Schiffspark aus den Reihen der freien Schiffe, und es gibt einige Linien, wie New York—Australien oder New York—China, wo nur die Ausfahrt einen regelmäßigen Dienst lohnt, während wegen Mangels genügender Fracht die Rückfahrt in freier Fahrt unternommen wird.

Die Gattungen von Waren, welche von den regelmäßigen Schiffsverbindungen übernommen werden, varriieren sehr; es sind vor allem die Industrieartikel. Aber die Linienschiffahrt beschränkt sich nicht darauf, sondern greift trotz der höheren Kosten ihres Betriebes so sehr in die Fracht der freien Schiffahrt ein, daß diese in den großen Häfen Nordwesteuropas verschwunden ist. Dies hauptsächlich aus dem Grund, weil die schweren Waren, welche von den Schiffen freier Fahrt gewöhnlich übernommen wurden, von den Linienschiffen als Ballast zu sehr niedrigen Frachtraten befördert werden.

6. Die Linienschiffahrt ist ganz in den Händen von Gesellschaften, denn sie kann nur mit großem Kapital betrieben werden. Es ist einesteils der größere Schiffspark, der angesichts der regelmäßigen Beförderungsdienste vorhanden sein muß, dessen Beschaffung die Kosten erhöht. Die Schiffe sind nicht beliebig vertauschbar; ein mit allen Bequemlichkeiten eingerichteter Passagierdampfer kann nicht in diesem Teil seines Raumes als Warendampfer benützt werden. Die Warendampfer selbst, die für Industrieartikel und Waren verschiedenster Art berechnet und ihnen angepaßt sind, können nicht für Holzladungen ver-

wendet werden. Sodann wird die Verwaltung wesentlich verteuert. Um die in regelmäßigen Zwischenräumen abgehenden Schiffe mit Reisenden und Frachten zu versorgen, bedarf es ausgedehnter Agenturen, die Reklamekosten werden bedeutend, die Aufrechterhaltung des Fahrplanes ist unter Umständen sehr kostspielig, weil man um widriger Umstände willen — Schiffsreparaturen oder dergl. — nicht vom Vertrag zurücktreten kann, sondern für Ersatz sorgen muß. Die erhöhte Schnelligkeit verursacht, wie schon oben S. 20 bemerkt wurde, bedeutend größere Kosten.

Dafür bietet die Linienschiffahrt allerdings auch Vorteile. Sie monopolisiert den Passagier- und Postverkehr und sie kann höhere Preise für die Beförderung fordern von allen Waren, für welche die rasche Beförderung von Vorteil ist. Gegenüber den Schiffen freier Fahrt, welche meistens nur einen Artikel verfrachten, haben alle Schiffe, welche gemischte Ladungen aufnehmen, auch den Vorteil, daß sie verhältnismäßig mehr laden können. Es beruht dies darauf, daß die Raumausnützung und die Belastung des Schiffes in einem Verhältnis zueinander stehen müssen. Von leichten aber sperrigen Gütern, z. B. Holzwaren, wird bei voller Ausnutzung des Raumes weniger befördert als das Schiff dem Gewicht nach befördern kann; von schweren, z. B. Eisen, weniger, als der Raum zu fassen vermag, weil volle Raumausnützung eine zu große Belastung ergäbe. Durch Mischung der Waren, wie sie bei der Linienfahrt die Regel ist, kann daher mehr zahlende Fracht aufgenommen werden.

7. Die Herstellung einer Linienschiffahrt ist immer eine Folge vorhandenen Verkehrs. Sie trägt aber auch dazu bei, den Verkehr zu heben. Es fallen nun für die Industrie des Landes, das eine direkte Linie erhält, wo es früher auf den Bezug von einem dritten Hafen angewiesen war, die Kosten und Gefahren der Umladung weg. Während z. B. früher australische Wolle mangels einer direkten Linie von Deutschland nach Australien nach London gebracht und von dort nach Deutschland gesandt wurde, kann sie jetzt direkt bezogen werden. Ein weiterer Vorteil ist das Wegfallen von Verzögerungen, welche im Umschlagshafen eintreten müssen, da daselbst jedenfalls die Frachtgüter, die für das eigene Land bestimmt sind, den Vorrang haben und daher nicht immer auf sofortige Weiterbeförderung gerechnet werden kann. Wichtig ist auch, daß bei Bestand direkter Linien zwischen dem Reeder und den Verfrächtern eine viel innigere Fühlung und Rücksichtnahme auf deren Bedürfnisse eintreten kann. Endlich vermag sich ein Land nur dann von der Handelsvermittlung eines fremden Landes zu befreien, wenn es seine eigene Transportgelegenheit hat, weil sich große Märkte für überseeische Rohstoffe niemals dort entwickeln werden, wo eine direkte Verbindung fehlt, beim Export aber erst durch direkte Versendung der Empfänger auf das Ursprungsland gewiesen wird.

Folgendes ist die Entwicklung der regelmäßigen Schiffsverbindungen, der Reihenfahrten. Die erste regelmäßige Schiffsverbindung zwischen Europa und Amerika wurde 1816 von einer amerikanischen Gesellschaft, der Black-Ball-Line zwischen New-York und Liverpool eingeführt. Monatlich fuhr ein Schiff von jedem Hafen aus. Die Fahrt dauerte nach dem Westen 40 Tage, umgekehrt 23 Tage. Ihr folgte die Red Star-Line im Jahre 1821 mit der Verbindung derselben Häfen. 1822 wurde wieder von einer amerikanischen Gesellschaft eine Verbindung von Havre mit New York in monatlicher Reihenfolge eingerichtet. 1826 folgte die erste regelmäßige Segelpaketfahrt zwischen Bremen und den Vereinigten Staaten, 1828 eine solche zwischen Hamburg und den Vereinigten Staaten. (Wiedenfeld, S. 198 gibt für Bremen anfang der dreißiger Jahre, für Hamburg 1838 an.) Nach andern überseeischen Gebieten gab es keine regelmäßigen Schiffsverbindungen, so lange die Segelschiffahrt herrschte, die wegen der langen Dauer, vor allem aber wegen der Unsicherheit ihrer Dauer, die Regelmäßigkeit der Abfahrt und Ankunft sehr erschwerte. Selbst von London, das der Mittelpunkt des Handels mit Asien, Australien und Afrika für den größern Teil der europäischen Länder war, ging keine solche Schiffsverbindung aus. Es gab nur Gelegenheitsfahrten, deren Reisen vom Frachtenangebot abhingen. Die regelmäßigen überseeischen Schiffsverbindungen sind daher eine Folge des Dampfbetriebes.

Die erste Dampferlinie der Welt wurde 1824 zwischen London, Hamburg und Rotterdam von der General Steam Navigation Company eröffnet. 1837 folgte eine Linie nach Portugal, Spanien und Gibraltar, die 1840 nach Alexandrien erweitert und als Peninsular and Oriental Steam Navigation Company bezeichnet wurde. Sie ist später nach Indien, China, Südafrika und Australien fortgesetzt worden. Doch war sie nicht die erste überseeische Dampferlinie. Eine solche wurde vielmehr 1839 von London aus für den westindischen und Mittelmeerdienst begründet. Die Ostküste Afrikas wird zuerst von Liverpool aus mit einer regelmäßigen Dampferlinie befahren.

Die erste Dampferverbindung Amerikas mit Europa war die Folge einer vom amerikanischen Postamt ausgeschriebenen Postdampferlinie. Bremen erhielt die Verbindung und die Gesellschaft wurde nach großen Schwierigkeiten als Amerikanische Aktiengesellschaft mit deutschem und amerikanischem Kapital gegründet und 1847 die Linie mit zwei Dampfern eröffnet. Sie ist die Vorläuferin des Norddeutschen Lloyds (1857), ging aber 1853 wieder ein. 1848 eröffnete die 1847 mit 465 000 Mark Aktienkapital gegründete Hamburg-Amerikanische Paket-Schiffahrts-Gesellschaft mit Seglern den Betrieb, 1850 läßt Sloman das erste Dampfschiff unter hamburgischer Flagge nach New York abgehen; 1856 folgt die Hamburg-Amerika-Linie.

In Frankreich wurde 1851 die Gesellschaft Messageries Maritimes für Fahrten von Marseille nach der Levante begründet, die 1861 die Fahrt nach Ostindien und China aufnimmt. Die Fahrten nach Amerika wurden nach dem Zusammenbruch der Bremerlinie von einer amerikanischen Gesellschaft zwischen Havre und New York geführt, doch hörten sie im Sezessionskrieg auf und es trat nun eine französische Gesellschaft, die Compagnie Générale Transatlantique ein.

Die übrigen europäischen Häfen, namentlich auch die heute so wichtigen nordwest-europäischen Häfen Antwerpen, Rotterdam und Amsterdam waren noch während des 7. Jahrzehntes des 19. Jahrhunderts ohne regelmäßige Überseeverbindungen. Ein Versuch, von Antwerpen nach New York Dampfer zu führen, war in den fünfziger Jahren gescheitert und von den holländischen Häfen läßt die Niederländische Handelsgesellschaft nach den Indischen Kolonien noch Segler fahren.

So bestand 1870 eine regelmäßige überseeische Schiffsverbindung nach allen Erdteilen nur für London; nach Nord- und Südamerika, Westafrika und Asien für Liverpool; für Bremen, Hamburg und Havre nur eine solche mit dem östlichen Nordamerika; für Marseille mit Ostasien. Alle anderen Häfen und alle anderen Verkehrsrichtungen waren noch auf Gelegenheitsfahrten angewiesen. In der ersten Hälfte des 8. Jahrzehntes trat dann eine Steigerung der amerikanischen Verbindungen ein, im 9. und letzten Jahrzehnt auch nach den übrigen Erdteilen. Die Entwicklung geht nun so rasch vor sich, daß nach 1900 mehr als 600 Seehäfen, darunter 517 außereuropäische, in regelmäßiger Dampfschiffverbindung stehen. (Nach Wiedenfeld, a. a. O., S. 197 ff.; Fitger, a. a. O., S. 35.) Die von der Seeschiffahrt befahrenen Wege lassen sich mit großer Genauigkeit verfolgen.

Die Meere der Erde weisen regelmäßig befahrene Schiffahrtsstraßen auf, unter denen jene, welche von Dampfern, und jene, welche von Segelschiffen befahren werden, vermöge der von Meeresströmungen und Windrichtungen abhängigen Bewegungen der letzteren zum größten Teil getrennt sind. Aber alle miteinander verbundenen Häfen der Erde werden immer auf denselben Wegen aufgesucht, so daß große, ausgedehnte Teile der Ozeane nie von einem Handelsschiff befahren werden. Der wichtigste Verkehr findet zwischen Nordwesteuropa und Nordostamerika statt. Im Ärmelkanal, dem „Kanal" schlechtweg, und im Hafen von New York laufen die meisten Linien zusammen. Man hat berechnet, daß mehr als ein Sechstel der Ozean-Schiffahrt der Erde sich auf dieser Straße vollzieht, die zugleich die größten und schnellsten Linien der Welt aufweist. Die großen Massen von nordamerikanischem Getreide, Vieh, Fleisch, Baumwolle, Kupfer, Eisen und die Gegenbewegung europäischer Industrieartikel, dann der starke Reiseverkehr der Amerikaner und der nordeuropäischen Völker sind es, welche diesen Verkehr erhalten.

Nächst dieser nordatlantischen Schiffahrtsstraße ist die bedeutendste die Mittelmeer-asiatische Linie durch die Straße von Gibraltar, den Suezkanal nach Ostasien und Australien. Auch diese Straße erhält ihre Zufuhr wesentlich von Nordwesteuropa und den Vereinigten Staaten. Sie ist aber viel reicher mit Zweiglinien versehen als die nordatlantische. Im Mittelmeer stoßen zu ihr Linien von Barcelona, Genua, Neapel, Triest, dann die östlichen Linien nach und von dem Schwarzen Meer. Aus Aden zweigen die Linien für den Persischen Golf, Ostafrika und Bombay ab; in Colombo trennt sich die ostasiatische von der australischen Linie; in Singapore gehen Zweiglinien ab nach Ostaustralien, nach Siam und nach dem ostasiatischen Archipel, von Shanghai aus nach den Häfen der Mandschurei, Nordchinas und Koreas. Diese

große Linie ist eine Schöpfung des Suezkanales. So lange der Weg um das Kap ging, war der Verkehr nach Ostasien ein geringer.

Die Südafrikalinie geht wesentlich von England und Amerika zum Kap, doch finden nur wenige Fahrten dort ihr Ende; meistens wird das Kap nur berührt auf der Fahrt nach Australien.

Die südamerikanischen Linien werden vor allem durch den Export von brasilianischem Kaffee und argentinischem Fleisch und Getreide erhalten. Die Linie führt zwar um die Südspitze Amerikas herum, verliert aber an der Ostküste ihre internationale Bedeutung. Ein Dampferverkehr zwischen Nordostamerika und Europa einerseits und den pacifischen Häfen Nordamerikas findet nur ausnahmsweise statt. Auch diese Linie hat ihre Ausgangspunkte in Europa und Nordamerika, vor allem in New York. Das gleiche gilt für die westindischen Linien. Eine letzte große Weltroute endlich ist die von den pacifischen Häfen Nordamerikas nach Ostasien bzw. eine solche nach Australien. Beide sind wenig frequentiert. Die erstere weist eine steigende Tendenz auf. (Smith a. a. O., chap. 5 u. 7.)

Literatur: J. Russell Smith, The organisation of Ocean Commerce, Philadelphia 1905, chap. II u. III; Colin, Navigation Commerciale, 1901, chap. IV; Wiedenfeld, Nordwesteuropäische Welthäfen, 1903, S. 179ff.; Fitger, Entwicklung der Seeschiffahrt, 1902.

3. Die Großschiffahrtsunternehmung.

§ 35. 1. Die Vorzüge des Großbetriebes treten auch in der Verwaltung der Schiffslinien auf. Je umfangreicher und ausgedehnter eine Linie ist, desto billiger kann sie die einzelnen Transportleistungen ausführen. Solche Vorteile sind vor allem schon durch die Größe der Organisation gegeben. Je ausgedehnter die Wirtschaftsgebiete sind, welche eine Gesellschaft vermöge ihrer Leistungsfähigkeit für die Verfrachtung heranziehen kann, desto wahrscheinlicher ist es, daß lokale Schwankungen im Geschäftsbetrieb sich ausgleichen. Ebenso wird eine Gesellschaft, welche den Verkehr nur zwischen wenig Häfen vermittelt, mehr unter lokalen Zufällen, Streiks, Epidemien, Quarantaine, besonderen Unglücksfällen leiden als eine Gesellschaft, welche zwischen vielen Häfen fährt.

2. Ein anderer Vorteil ergibt sich beim Bau und bei der Versicherung der Schiffe. Die Schiffe können paarweise oder in größerer Zahl gebaut werden und kommen dadurch billiger. Es lohnen sich eigene Schiffsbauhäfen und Docks, große Gesellschaften können Selbstversicherung betreiben, während bei kleinen die Gefahr des Verlustes eines Schiffes unter wenigen ein zu großes Risiko wäre.

Von großer Bedeutung ist es, daß eine nach vielen Richtungen tätige Gesellschaft den Schiffsdienst einer Linie durch Schiffe einer anderen ergänzen kann. So fahren seit Jahren die Schiffe der Hamburg-Amerika-Linie und des Norddeutschen Lloyd, die im Sommer den nordatlantischen Dienst zwischen Europa und Amerika versehen, im Winter nach dem Mittelmeer. Solche Gesellschaften können den Typus ihrer erstklassigen Schiffe viel häufiger verbessern, weil sie die älteren, aber noch brauchbaren auf Nebenlinien verwenden können. Die Verbindung von Passagier- und Frachtlinien gibt die Möglichkeit der Umwandlung älterer Passagierschiffe in Frachtschiffe. Dadurch wird eine viel sorgfältigere, den einzelnen Zwecken angepaßte Ausnützung der Schiffe erzielt.

Die Ausdehnung des Geschäftes macht solche Gesellschaften unabhängig von fremden Agenten, Schiffsmaklern, indem sie ihre eigenen Beamten haben und dadurch gegenüber den Vermittlern Gebühren ersparen.

3. Eine Ausdehnung des Betriebes über viele territoriale Gebiete ruft aber allerdings wieder Schwierigkeiten der Organisation und Leitung hervor, welche durch die Größe, Mannigfaltigkeit der Aufgaben und Verschiedenheit der örtlichen Anforderungen bedingt sind, so daß es noch fraglich ist, ob hier nicht Grenzen für die Entwicklung der Großunternehmung gegeben sind. Ein erfolgreiches Beispiel für die Ausdehnung des Schiffahrtsbetriebes einer Unternehmung in verschiedener örtlicher Richtung bietet bis jetzt nur Deutsch-

land mit seinen zwei großen Privat-Schiffahrtsgesellschaften, der Hamburg-Amerikanischen Paket-Schiffahrts-Aktiengesellschaft und dem Norddeutschen Lloyd. In Europa ist sonst der Versuch einer Vereinigung verschiedener großer Linien überhaupt nicht gemacht worden, der amerikanische Versuch der International Mercantile Marine Cie. kann noch nicht als erfolgreich gelten.

Damit soll nicht gesagt sein, daß die große Schiffahrtsunternehmung selbst nicht in der Zukunft herrschen werde. Dagegen spricht die Tatsache, daß sie sich überall zur herrschenden Betriebsform entwickelt hat. Aber der Ausdehnung einer Unternehmung über viele Schiffahrtslinien dürfte die Vereinbarung unter einzelnen großen Schiffahrtsgesellschaften der verschiedenen Linien vorgezogen werden. Solche Vereinbarungen sind da, wo nicht die freie Schiffahrt störend eingreift, in großem Maße üblich. Unter den verschiedenen Linien kommt der Wettbewerb heute tatsächlich nur im Transport von voluminösen Massenartikeln, Getreide, Reis, Baumwolle, Wolle usw. zur Geltung, während für den Transport von Industrieartikeln und für den Personentransport Vereinbarungen bestehen. Wiedenfeld macht darüber folgende Mitteilungen.

4. Es finden sich Vereinbarungen gemeinsamer Preisfestsetzung ohne Änderungen in der Organisation des Betriebes und ohne Beschränkung der konkurrierenden Linien in der Wahl der anzulaufenden Häfen vor. Eine höhere Stufe der Kartellierung liegt dann vor, wenn auch Vereinbarungen über die von den einzelnen Linien zu bedienenden Häfen getroffen wurden. Solche Vereinbarungen sind für den zentralamerikanischen Dienst zwischen den beiden großen deutschen Gesellschaften getroffen worden, zwischen der Hamburg-Amerika-Linie und zwischen den englischen Brasil-Linien, zwischen den deutschen Gesellschaften und den englischen Ostasien-Linien. Daran kann sich anschließen eine Finanzgemeinschaft, indem die konkurrierenden Linien ihren Betrieb auf gemeinsame Rechnung führen. Dies ist der Fall zwischen den Reedereien Londons und den von Glasgow und Liverpool nach Ostasien fahrenden Gesellschaften, welche diese Fahrten auf gemeinsame Rechnung betreiben. Die Selbständigkeit jeder Linie ist in bezug auf die Gestaltung der Selbstkosten gewahrt. Darüber hinaus gehen die Betriebsgemeinschaften entweder unter Führung einer Gesellschaft, der die beitretenden nur die Schiffe zur Verfügung stellen oder unter Bildung einer neuen Betriebseinheit, also unter Verschmelzung bei äußerlicher Wahrung der formalen Selbständigkeit. Beispiele für die erstere Form sind die Beteiligung der Hamburg-Amerika-Linie an dem ostasiatischen Postdienst des Norddeutschen Lloyds, an dem Südamerika-Betriebe und Westamerika-Dienst anderer Hamburgischer Gesellschaften, dagegen hat sie die Führung z. B. im ostasiatischen Güterdienst, zu dem der Norddeutsche Lloyd Schiffe stellt, oder im Betriebe New York-Ostasien, zu dem die deutsche Levante-Linie einige Schiffe stellt. Verschmelzungen zu neuen Betriebseinheiten sind namentlich in England vorgekommen. Von hier bis zur Fusion mit einer schon bestehenden Gesellschaft zum Ankaufe durch diese ist nur ein Schritt. Er ist namentlich von der Hamburg-Amerika-Linie wiederholt gemacht worden.

5. Von besonderer Bedeutung ist die Verschmelzung, welche im Sommer 1902 durch die Gründung der International Mercantile Marine Compagny erfolgte. Eine amerikanische Finanzgesellschaft, geleitet von Pierpont Morgan, hat sich mit einem Kapital von 60 Mill. Dollars Vorzugs- und gewöhnlicher Aktien und 75 Mill. Obligationen zu dem Zwecke gebildet, die Mehrheit der Aktien von fast allen England und New York verbindenden Linien zu erwerben. Nachdem dies geschehen, wurden von ihr Vereinbarungen mit den beiden deutschen Reedereien getroffen in bezug auf den Verkehr mit Amerika zur Abgrenzung der beiderseitigen Interessensphären und zur Durchführung einer gemeinsamen Betriebspolitik. Das amerikanisch-deutsche Syndikat hat dann gemeinsam zwei weitere

Gesellschaften aufgekauft, die für den amerikanischen Verkehr in Betracht kamen, die Cunard-Linie und die Holland-Amerika-Linie. Formell bestehen die alten Reedereien fort, sie behielten ihre Flagge, aber die Mehrheit der Aktien ist in amerikanischen Händen bzw. beim amerikanisch-deutschen Syndikat, und die Leitung der amerikanischen Gesellschaft bzw. dieses Syndikats bestimmt die Grundzüge der Verwaltung. Damit ist der ganze nordatlantische Dienst einheitlich organisiert und monopolisiert. Der amerikanische Trust verfügt nun über Schiffslinien von insgesamt 880 000 t, die deutschen Gesellschaften über 1 025 000 t und gemeinsam haben sie noch 197 000 t unter Kontrolle und vereinigen nun alle nach der Ostküste Amerikas gehenden Linien bis auf zwei unbedeutende Glasgower Linien und die ihrer Schwerfälligkeit wegen nicht beachtete französische Linie der Compagnie Générale Transatlantique

Die Vereinbarungen, die mit den deutschen Gesellschaften geschlossen wurden, beschränken die englisch-amerikanische und die deutsche Gruppe in dem Anlaufen gewisser Häfen auf das bisherige Maß und sehen eine Finanzgemeinschaft für den ganzen Personendienst vor. Ferner wird das wirtschaftliche Interesse der vereinigten Gesellschaften gegenseitig dadurch gewahrt, daß dem Trust vom Reingewinn der deutschen Gesellschaften ein Betrag ausbezahlt wird, wie er als Dividende auf einen Besitz von ein Fünftel der Aktien entfällt, während die deutschen Gesellschaften vom Trust fest 6 % der diesem Aktienbesitz im Nennwert entsprechenden Summe erhalten. Allem Anscheine nach ist dieser Trust dem Bestreben der amerikanischen Finanziers, die einen großen Teil der nach Osten der Vereinigten Staaten führenden Bahnen besitzen, entsprungen, ihre monopolistische Herrschaft über das Transportwesen nun durch das Monopol auf dem Meere zu verstärken. Ungünstige Folgen in der Tarifgestaltung sind als Folge dieses Monopols noch nicht hervorgetreten; die finanziellen Ergebnisse des Trust scheinen nicht ganz befriedigend zu sein. Jedenfalls ist die Monopolgefahr hier geringer als bei den Eisenbahnen, weil in der freien Schiffahrt ein immer wachsamer Konkurrent vorhanden ist.

In welchem Maße die Konzentration der Unternehmungen vorgeschritten ist, zeigt Wiedenfeld a. a. O., S. 235 ff. Wenn man einen Besitz von 50000 Reg.-Tonnen Schiffsraumgehalt und ein Gesamtkapital von wenigstens 10 Mill. Mk. als untere Grenze der großen Schiffahrtsunternehmungen ansieht, so sind deren im ganzen in Liverpool 14, in London 11, in Hamburg 7, in Bremen, Rotterdam und Havre je 2, im Amsterdam 1 tätig. Vergleicht man den Tonnengehalt, über welchen in den einzelnen Häfen die großen Schiffahrtsunternehmungen verfügen, mit der Zahl von Reg.-Tonnen, welche überhaupt registriert sind, so ist das Verhältnis:

in	große Schiffahrts-Unternehmungen	Dampfschiffe überhaupt
London	1627229	2340535
Liverpool	2146539	2551722
Amsterdam	62548	158366
Hamburg	1088487	1186299
Bremen	582422	609574
Rotterdam	126005	144746

Danach entfällt in diesen sechs Häfen zusammen von rund 7 Mill. Reg.-Tonnen der Betrag von 5,6 Millionen oder 80% auf große Schiffahrtsunternehmungen. Selbst dieses Verhältnis ist nur durch das starke Maß von freien Schiffen in London erreicht, wo ein Drittel der Flotte noch außerhalb der Konzentration steht. Liverpool, Hamburg, Bremen, Rotterdam sind vollständig von den Gesellschaften beherrscht. Die größten dieser Gesellschaften sind die Hamburg-Amerika-Linie und der Norddeutsche Lloyd in Bremen.

Die Hamburg-Amerika-Linie hat 1875 die Adlerlinie Hamburg-New York, 1888 die Carr-Linie Hamburg-New York angekauft, von 1896—1901 sind aber fünf Linien angekauft worden, davon drei von Hamburg nach Amerika, Ostasien und Südamerika, eine chinesische Küstenlinie, eine englische Linie von New York nach Westindien und Zentralamerika. Sie führt nun regelmäßigen Schiffahrtsdienst auf 24 Linien von Europa nach Nord-, Süd- und Zentral-

amerika, von New York nach Ostasien und Westindien und die Flußschiffahrt auf dem Yangtsekiang. Sie ist die größte Dampfschiffahrtsgesellschaft der Welt. Sie arbeitete 1901 mit einem Kapital von 144 Mill. Mk., hatte in Fahrt 98 Ozeandampfer, im Bau 15 Ozeandampfer, ferner 24 Flußdampfer, 24 Barkassen, 82 Leichter, endlich 15 kleine Schiffe im Bau. Der Brutto-Tonnengehalt betrug 615178 t. — Der Norddeutsche Lloyd, die zweitgrößte Reedereigesellschaft der Welt, betrieb 1901 20 Linien in Europa, Nordamerika, Südamerika, Ostasien und verfügte über 63 Ozeandampfer, 7 im Bau, 40 Dampfer in der chinesischen Flußschiffahrt, außerdem 35 Flußdampfer, 116 leichtere Fahrzeuge, ein Schulschiff, zusammen 530119 t. Nach Fitger a. a. O., S. 101, 103.

Über den Konzentrationsprozeß in Frankreich sagt Colin a a. O., S. 166: „Mit wenigen Ausnahmen und die Cabotage (Küstenschiffahrt) außeracht gelassen, die so wenig blüht, daß sie den kleinen Fahrzeugen überlassen zu werden pflegt, ist die Schiffahrt die Domäne der großen und mächtigen Aktiengesellschaften, insbesondere der Dampfschiffahrt." Nach Wiedenfeld hat die Cie. Générale Transatlantique einen Schiffspark von 276731 t, während im Hafen von Havre im ganzen nur 214602 Reg.-Tonnen Dampfschiffe registriert sind. Ebenso ist die vollständige Verdrängung der privaten Unternehmer in der großen Schiffahrt in Holland und Belgien eine Tatsache. (Wiedenfeld a. a. O., S. 210.) Eine eingehende Charakteristik der in den nordwestlichen Häfen Europas tätigen Gesellschaften bei Wiedenfeld S. 209ff.

Die von der International Mercantile Marine Company beherrschten Glieder des Trusts sind die White Star Line (250000 Reg.-Tonnen), die Dominian Line (73749 Reg.-Tonnen), dann die Seyland Line (29300 Reg.-Tonnen), die American and Red Star Line (184000 Reg.-Tonnen), die Atlantic Transport Company (78798 Reg.-Tonnen). Die beiden vom Trust und den deutschen Gesellschaften gemeinschaftlich erworbenen Linien sind die Cunard Line (120140 Reg.-Tonnen) und die Holland-Amerika-Linie (76518 Reg.-Tonnen). Die Organisation soll im ersten Jahre ihres Bestehens 10 Mill. Dollars durch die Konzentration erspart haben. Infolge einer Überkapitalisation beim Ankauf der einzelnen Linien war ihr Erträgnis aber doch gering. Vgl. E. S. Meade, The capitalisation of the I. M. M. C. in Political Science Quarterly, 1904.

Die Rentabilität der Schiffahrtsgesellschaften ist, wie die der Schiffahrtsunternehmungen immer, außerordentlich schwankend und unsicher. Jahre großer Rentabilität wechseln mit solchen vollständigen Ertragstillstandes ab. Aber man kann doch sagen, daß sie im Durchschnitt der Jahre ein genügendes Erträgnis abwerfen. Ein Vergleich mit der Partenreederei ist unmöglich. Hier kann es vorkommen, daß ein Schiff nach längerer gewinnbringender Reise 50% und mehr abwirft und bei der nächsten einen Zuschuß erfordert. Vgl. Böhmert in den Schriften des V. f. S., Bd. 104, 1 S. 328ff.; Fitger a. a. O., S. 106, 107; E. S. Meade a. a. O., S. 57ff.

Literatur: Wie bei § 34.

4. Die Schiffsraten.

§ 36. 1. Für die Gestaltung der Beförderungspreise im Seeschiffsverkehr lassen sich nicht wie bei den Eisenbahntarifen Theorien aufstellen, welche die allgemeinen Grundsätze enthalten, nach denen sich die Preisbildung richtet. Der große Unterschied, der zwischen der an eine feste Linie gebundenen Eisenbahn und dem auf dem freien Ozean fahrenden Schiffe besteht, macht sich in der Preisbildung in ausschlaggebender Weise geltend. Der Schiffseigentümer hat nicht mit den Kosten des Weges, sondern nur mit denen des Schiffes und des Betriebes zu rechnen. Aber er kann keine Preispolitik darauf gründen und ein System von Tarifen zur zweckmäßigsten Ausnutzung der von ihm beherrschten Fahrgelegenheit entwerfen, weil er nicht wie die Eisenbahn ein Monopol besitzt. Wie er sein Schiff von Ozean zu Ozean, von Hafen zu Hafen leiten und in den Wettbewerb um Frachten eintreten lassen kann, so kann es jeder andere auch, und die Konkurrenz ist nie auf die zurzeit vorhandenen Schiffe beschränkt, da günstige Frachtverhältnisse stets zum Bau neuer Schiffe verlocken. So wird die Preisbildung für die Warenbeförderung zur See vollkommen beherrscht von der Konkurrenz und von den Elementen des Angebots und der Nachfrage. „Das Feilschen auf einem orientalischen Pferdemarkt

kann nicht freier sein und nicht entscheidender von Angebot und Nachfrage beherrscht werden" (Smith).

2. Die Schwankungen in den Schiffsraten sind daher ungemein groß. Als im Jahre 1894 während des Krieges zwischen China und Japan der Handel darniederlag und viele Schiffe nach Asien gesendet worden waren in der Erwartung, für die Beförderung von Kriegsmaterial benötigt zu werden, trat plötzlich, im September, ein starker Bedarf Europas für amerikanisches Getreide auf und die Schiffsraten hoben sich um 300 %. Im Sommer und Herbst 1901 wieder hatte große Trockenheit den Maisexport aus den Vereinigten Staaten fast ganz unmöglich gemacht; zahlreiche Schiffe waren ohne Fracht, und die Frachtraten sanken bis zu den Kosten der Fahrt und darunter, weil die Schiffseigentümer ihre Schiffe auf jeden Fall in andere Häfen senden mußten und daher wenigstens eine Minderung ihrer Kosten durch Übernahme von Frachten erreichen wollten. Diese Depression auf dem Frachtenmarkt dauerte so lange an, daß sie den Schiffsbau und die Schiffspreise beeinflußte. 1900 kostete ein neuer Dampfer von 5200 t ca. 1 300 000 Mk., im Februar 1904 wurde ein Dampfer gleicher Güte von 5800 t um 670 000 Mk. verkauft. Nach den Mitteilungen der Mannheimer Handelskammer schwankten die Frachtraten für Getreide im Verkehr zwischen New York und Antwerpen-Rotterdam im Jahre 1900 im Monatsdurchschnitt zwischen 10,80 Mk. und 13,80 Mk., im Jahre 1899 zwischen 8,50 Mk. und 17,50 Mk. pro Tonne, also zwischen 30 und 100 %; die Schwankungen der einzelnen Preise waren natürlich noch viel größer.

Aus diesen Beispielen ist zugleich die Billigkeit der Seebeförderung im Vergleich mit der Eisenbahnbeförderung zu ersehen. Die für die Getreidefracht New York-Antwerpen für das Jahr 1899 angegebenen Minimal- und Maximalsätze ergeben, auf den Kilometer berechnet — die Entfernung beträgt 3340 Seemeilen — ungefähr 0,16 Pf. und 0,33 Pf. pro Tonnenkilometer, während der niedrigste Einheitssatz des deutschen Normaltarifes der Eisenbahnen 2,2 Pf. pro Tonnenkilometer beträgt. Solche niedrige Frachtsätze sind nur durch die große Aufnahmefähigkeit der modernen Dampfer ermöglicht, welche mehrere Güterzüge Fracht einladen können, und durch die öftere Wiederholung der Fahrten. Welch große Opfer aber ein Zuwarten und Liegenbleiben der Schiffe für den Eigentümer bedeutet, kann man daraus ermessen, daß die täglichen Kosten eines modernen Frachtdampfers in Ruhelage auf 2000—4000 Mk. angegeben werden. Zahlreiche Anomalien, wie die, daß Frachtraten für gleiche Ware und gleiches Gewicht für Dampfschiffe wenig höher oder niedriger sind als für Segelschiffe, daß für längere Fahrt weniger als für kürzere Fahrt gezahlt wird, daß von demselben Hafen aus auf demselben Schiffe für gleiche Ware verschiedene Preise gezahlt werden, erklären sich aus der Besonderheit des Schiffsfrachtenmarktes. Das Erscheinen eines neuen konkurrierenden Schiffes kann die Preise sogleich für alle noch abzuschließenden Kontrakte drücken; ein die Fassungsmöglichkeit der vorhandenen Schiffe übersteigendes Frachtenangebot sie plötzlich in die Höhe treiben.

3. Diese absolute Freiheit der Preisbildung herrscht als Regel aber doch nur dort, wo es sich um die Miete eines ganzen Schiffes und um freie Fahrt handelt. So weit die freie Schiffahrt in die Konkurrenz hineinspielt, unterwirft sie allerdings auch die Linienschiffahrt ihrem Einfluß. Aber dies geschieht, wie wir wissen, nicht bei allen Gütern und fast nur bei vollen Ladungen. Manchmal greift die Linienschiffahrt in das Gebiet der freien Fahrt ein, wenn sie z. B. Getreide übernimmt, um für das Schiff Ballast und größere Stetigkeit zu erzielen. Dann unterbietet sie die freie Schiffahrt. In der Regel aber trachtet man bei der Linienschiffahrt, die Güter nach den Grundsätzen der „Wertklassifikation" zu tarifieren. Da solche Schiffsunternehmungen auf einen fortgesetzten Zufluß von Waren rechnen müssen, trachtet man auch, den Transportpreisen größere Stetigkeit zu verleihen,

daher die Vereinbarungen mit anderen Gesellschaften und die Neigung, mit Verfrächtern Kontrakte auf längere Zeit abzuschließen. Diese Tendenz der zur Herrschaft kommenden großen Schiffahrt muß als eine der günstigsten Folgen der Konzentration betrachtet werden.

4. Eine der beachtenswertesten Folgen der Konkurrenz der Schiffahrtsunternehmungen ist die, daß die Entfernung des Bestimmungshafens eine geringe Rolle spielt. So ist es z. B. für die Versendung einer Ware von Ostasien nach Europa gleichgültig, ob sie in Marseille oder in Havre, in London oder in Hamburg gelandet werden soll. Dadurch erhält der Versender eine größere Freiheit in der Disposition über seine Ware, indem er noch telegraphisch den Bestimmungsort ändern kann. Eine Folge dieses Grundsatzes waren die sogenannten Durchkonossemente, wonach Güter nach einem anderen Hafen zu denselben Frachtsätzen befördert wurden, wie die in diesem Hafen endigenden Linien sie erheben. Es übernimmt also der Norddeutsche Lloyd oder die Hamburg-Amerika-Linie Güter in Ostasien für London zu den Preisen der englischen Gesellschaft, obgleich ihre Fahrten in Bremen oder Hamburg endigen. Die Umladungs- und Versendungskosten von Bremen oder Hamburg nach London werden nicht berechnet.

Literatur: v. d. Borght, Verkehrswesen, 1894, S. 271; Wiedenfeld, Nordwesteuropäische Welthäfen, S. 16; J. Russell Smith, Ocean Commerce, chap. IV.; Colin, Navigation Commerciale p. 240ff.; Schachner, Das Tarifwesen i. d. Personenbeförderung der transozeanischen Dampfschiffahrt, 1904.

5. Die Häfen.

§ 37. 1. Die Bedeutung der Häfen für die Schiffahrt hängt einesteils von ihrer Benützbarkeit vom Standpunkt der Schiffstechnik und der Speditions-Interessen, anderntells von ihrem handelspolitischen Charakter ab.

In ersterer Hinsicht kommt vor allem die natürliche Lage und Ausstattung in Betracht. Der Hafen muß dem Schiff Schutz bieten vor Sturm, er muß das Aus- und Einschiffen der Passagiere, das Aus- und Einladen der Waren ermöglichen. Einen solchen natürlichen Schutz bieten stark in das Land eingeschnittene Buchten oder die Mündung großer Ströme. Wo er fehlt, bei langgestreckten Küsten ohne Einbuchtungen und Flußmündungen sind Hafenanlagen nicht möglich, oder nur unter günstigen Witterungsverhältnissen und unter Anwendung von künstlichen Schutzbauten, Wellenbrechern und Moli. Darum sind die Häfen Südamerikas, Zentralamerikas, Ostindiens und und Afrikas meistens nur offene Reeden. Auch die Mittelmeer-Häfen Marseille, Genua, Triest, Neapel, Algier, Alexandrien sind erst durch Schutzbauten zu brauchbaren Häfen geworden. Sie sind aber meistens noch immer Stürmen ausgesetzt und ihre Ausdehnungsmöglichkeit ist beschränkt.

Unter den geschlossenen Häfen haben wieder jene, welche an den Flußmündungen liegen, den größten Vorteil. Die schmale, von Land umgebende Wasserrinne bietet großen Schutz gegen Stürme und je höher hinauf der Fluß schiffbar ist und je tiefer im Land der Hafen liegt, desto mehr sind die Schiffe auch gegen den Wechsel von Ebbe und Flut gesichert. Dies war namentlich in früheren Zeiten ein unbestrittener Vorzug der Häfen von London, Hamburg, Bremen, Rotterdam und der Häfen an der Atlantischen Küste der Vereinigten Staaten. Als man den Wirkungen der Gezeiten durch verschließbare Docks auszuweichen lernte und als der Vorzug der Ersparnis an Landfracht für die weit im Inneren gelegenen Häfen durch den Bau von Eisenbahnen aufgehoben zu sein schien, schritt man wieder an die Hebung der unmittelbar am Meer gelegenen Häfen. Gegenwärtig ist der Vorteil, den ein tief im Land liegender Hafen gewährt, wieder ein größerer, da die dadurch erreichte Kürzung der Landver-

bindung eine etwaige längere Seefahrt bei weitem ausgleicht und der scharfe Wettbewerb zur Ausnützung auch dieser Kostendifferenzen drängt. Aber diese Flußhäfen haben den großen Nachteil, daß sie leicht versanden und nicht die für die neuzeitlichen Schiffe nötige Tiefe des Fahrwassers besitzen. Die Riesendampfer der Amerika-Linien haben 10—11 m Tiefgang. Sie können nur in wenigen Häfen und auch da nur bei Hochwasser ein- und ausfahren. Nimmt man als Normalmaß die Tiefe des Suezkanals, 9 m, so wird selbst diese gegenwärtig bei niedrigem Wasser nur von einem der nordwesteuropäischen Häfen, von Amsterdam, erreicht.

2. Dieses Anwachsen der Schiffsgröße hat schon seit langem die Hafenverwaltungen veranlaßt, der Vertiefung der Fahrrinnen besondere Aufmerksamkeit zuzuwenden, und namentlich in Amsterdam, Rotterdam, Antwerpen, Bremen und Liverpool sind bedeutende Aufwendungen dafür gemacht worden. Weitere stehen noch bevor. Und nach Durchführung aller geplanten Verbesserungen werden in den meisten der großen Häfen die Schiffe mit größtem Tiefgang Platz nehmen können. Die Aufwendungen für die Hafenanlagen sind aber nicht auf die Verbesserung der Fahrrinnen beschränkt. Der wachsende Verkehr zwingt überall, den Hafen selbst mit allen seinen Einrichtungen, Liegestellen, Aus- und Einladevorrichtungen, Lagerhäusern einem größeren Wachstum anzupassen. Hamburg hatte in der Ankunft zu verzeichnen Schiffe mit einem Tonnengehalt von 396313 t im Jahre 1832, 1860 betrug die Ziffer 948154 t, 1903 8859791 t. Selbst das in der Entwicklung so zurückgebliebene Triest weist 1832 232528 t, 1860 717296 t, 1905 3018510 t auf.

Colin berechnet für die 13 wichtigsten Häfen Europas eine Steigerung der Tonnenzahl in der Ankunft von 12,3 Mill. im Jahre 1860 auf 47 Mill. im Jahre 1896. Um welche Masse es sich dabei handelt, mag man daraus ersehen, daß die Wasserfläche der Liegestellen für Schiffe beträgt beziehungsweise nach in der Ausführung begriffenen Erweiterungen betragen wird: in London 254 ha, Liverpool 231 ha, Hamburg (inkl. Kuxhaven) 260 ha, Bremen (inkl. Bremerhaven) 115 ha und die Länge der Schuppen für die Einladungen und Entladungen beträgt für die genannten Häfen 27, 56, 22 und 20 km.

Zu der Fürsorge für die Wasserfläche, die Liegestellen, Docks, Ladeschuppen tritt die Vorsorge für entsprechende maschinelle Ein- und Ausladevorrichtungen, für Entladungsvorrichtungen mitten im Fluß für jene Schiffe, welche ihres Tiefganges oder des niedrigen Wassers wegen nicht an die Liegestellen kommen können (Schleppkähne, Seeleichter), für Lagerhäuser zur längeren Lagerung und Behandlung der Ware, für Eisenbahnanschlüsse, sodaß der unmitelbare Transport der Ware vom Schiff ab möglich wird, für besondere Vorrichtungen für Ware eigener Art, z. B. Petroleum, die Vorsorge für die Lotsen und endlich die Vorsorge für eine geordnete Verwaltung der gesamten Hafeneinrichtungen.

3. Die Verantwortlichkeit für die Erstellung der Häfen und Hafenanlageu, sowie für die Verwaltung der Hafeneinrichtungen ist in den einzelnen Staaten verschiedenen Kreisen zugewiesen. England ist das einzige Land, in welchem der Staat nichts für seine Häfen tut und sich nur einige Aufsichtsbefugnisse im Interesse der Landesverteidigung vorbehalten hat. Sogar die Fürsorge für die Erhaltung der Fahrstraßen ist privaten Korporationen überlassen. Sie werden in der Form besonderer privilegierter Gesellschaften durch Parlamentsakte gebildet und erhalten das Recht der Erhebung von Gebühren für die Benützung ihrer Anlagen und Leistungen. Da in einem Hafen oft mehrere derartige Korporationen, Trusts, existieren und die Iniative ihrer Tätigkeit von privatwirtschaftlichen Motiven beherrscht wird, so ist dieses System für die

Entwicklung der Häfen manchmal abträglich gewesen. In das entgegengesetzte Extrem verfällt Frankreich, wohl auch Österreich, Ungarn und Rußland, wo alle Hafeneinrichtungen staatliches Eigentum sind. In Deutschland, Holland, Belgien und in den Vereinigten Staaten wirken Staat, Hafengemeinden und Private zusammen. In der Regel sorgt der Staat für die Fahrrinnen und die Anlage der Liegestellen, hingegen überläßt er die Anlagen von Schwimm- und Trockendocks den privaten Werften und die Anlage von Lagerhäusern privaten Gesellschaften. Die Verwaltung der Hafeneinrichtungen liegt bald in den Händen des Staates, bald in jenen der Hafengemeinde; in den Vereinigten Staaten kommt auch eine Mischung privater und öffentlicher Verwaltung vor.

4. An einer Frage hat nur der Staat ein Interesse. Sie greift aber so tief in den Verkehr ein, daß ihre Lösung nicht ohne Rücksicht auf diesen stattfinden kann. Das ist die Frage der Zollbehandlung der in den Häfen von der See aus eingeführten Waren. Jede Zollbehandlung bedeutet eine Erschwerung des Warenverkehrs, verlangsamt die Ausladung und den Abtransport und bringt daher Kosten mit sich. Sie bedingt aber auch den Abschluß der der Kontrolle unterliegenden Ware, daher für den Kaufmann die Unmöglichkeit, mit seiner Ware irgend welche Hantierungen vorzunehmen, bevor sie der Zollbehandlung unterworfen ist. Häufig hat aber der Empfänger der Ware nicht die Absicht, sie in das Zollinland zu veräußern oder doch nur teilweise, während das übrige umexpediert und nach dem Zollausland gebracht wird. Oder es sind irgend welche Veränderungen vorzunehmen, bevor die Ware verkaufsfähig wird, Sortierungen, Reinigungen, Umpackungen. Werden die Kaufleute in diesem Verkehr mit ihrer Ware behindert, so kann dies dem Zwischenhandel schädlich werden und man hat daher in früherer Zeit einzelnen Seestädten das Privilegium des Freihafens gewährt, d. h. sie von der Zollgrenze ausgenommen, die erst außerhalb der Stadtgrenzen begann. Heute sind die Freihäfen als freie Hafenstädte in Europa verschwunden (Hamburg, Altona und Bremen 1888, Triest 1891). Aber das Bedürfnis der Handelswelt ist so stark, daß man doch in den in die Zollgrenze einbezogenen Häfen Gebiete ausscheiden muß, Teile des Hafens, welche als nicht im Zollinlande liegend behandelt werden. Ist in diesem Gebiet nicht nur das Laden und Entladen sowie die Lagerung, Ein- und Verpacken und Mischung der zollpflichtigen Güter ohne Zollkontrolle möglich, sondern auch die Verarbeitung gestattet, dann spricht man auch heute noch von einem Freihafen als Teil des Gesamthafens. Ist die Verarbeitung nicht gestattet, so spricht man von einem Freibezirk. Hamburg, Triest haben in diesem Sinne einen Freihafen, Bremen nur einen Freibezirk. Das Wohnen ist weder im Freihafen noch im Freibezirk gestattet. Diese Teilung hat sich sehr bewährt, während dort, wo sie fehlt, in England und Frankreich, eine große Belästigung des Schiffsverkehrs gegeben sein soll.

5. Die Kosten der Hafenverbesserungen und der Hafenverwaltung sind bedeutende. In Deutschland wurden von 1888—1895 725 Mill. Mk. für Hafenverbesserungen ausgegeben. Frankreich hat von 1875—1895 1201 Mill. Frcs. aufgewendet, allerdings in unzweckmäßiger Weise, indem es, statt sich auf einige wenige Häfen zu konzentrieren, 70 Häfen unterstützte, von denen die Mehrzahl keine Zukunft hat. Sollen diese Ausgaben ihre Deckung durch Hafenabgaben finden? Für die Vertiefung der Fahrrinnen hat man in der Regel — außer in England, wo auch dies Aufgabe der Privattätigkeit ist — nichts gefordert. Erst als Bremen die Regulierung der Weser mit einem Aufwand von 50 Mill. Mk. übernahm, wurde ihm durch Gesetz vom 5. April 1886 die Ermächtigung zur Erhebung einer reinen Schiff-

fahrtsabgabe bis zur Tilgung der für die Arbeiten aufgewendeten Kosten erteilt. In Frankreich bringen von den 70 Häfen 18 dem Staate mehr ein als sie kosten. Vier davon zwei Drittel des ganzen Betrages, die demnach die anderen Häfen unterstützen müssen.

Für die Benützung der eigentlichen Hafenanlagen, der Liegestellen, Schuppen, Werkvorrichtungen, Lagerhäuser sind immer Gebühren zu bezahlen, die der betreffenden Verwaltungskörperschaft oder Privatperson zufallen. Dazu treten Vergütungen der Lotsen, für etwaige Schleppdampfer, für Leichter, Gebühren für Dockbenützung. In der Summe sind diese Lasten bedeutend. So wurde angegeben, daß im Jahre 1900 ein moderner Frachtdampfer von 5146 Netto-Registertonnen, der mit 5000 t Getreide, 3000 t allgemeiner Kaufmannsgüter und 2000 t Bauholz beladen war, in London 7360 Mk. Hafengebühren und 11840 Mk. Löschungskosten zu tragen hatte. Trotzdem aber wird von Interessenten erklärt, daß wichtiger als die Gebührenfrage die Möglichkeit einer raschen Ent- und Beladung und einer zweckmäßigen Organisation des Betriebes sei.

6. Der handelspolitische Charakter der Seehäfen hängt von mehreren Faktoren ab. Die geographische Lage, die Geschichte, ausgebildete Handelsbeziehungen, der Kapitalsreichtum der Stadt und ihres Hinterlandes, der industrielle oder agrarische, städtische oder ländliche Charakter dieses letzteren, die Verkehrsmittel, welche von der Hafenstadt ins Land hineinführen, die Tüchtigkeit und Energie der Bevölkerung, alles dies wird für die Größe und für die Richtung des Handels einer Seestadt von Einfluß sein. Die Schiffahrtslinien, die von einem Seehafen ausgehen, können diesen Handel fördern, aber sie können ihn nicht hervorrufen. Die Bedingungen für seine Entwicklung müssen da sein. In der Wechselwirkung von Verkehrsmittel und Handel die Stärke der einzelnen Faktoren messen zu wollen, ist ein unmögliches Beginnen, aber sicher ist es, daß die erste Grundlage für die Möglichkeit einer Schiffahrt das Vorhandensein eines Export- oder Importhandels ist. Die herrlichen Häfen der dalmatischen Küste stehen leer, jene Norwegens weisen keine große Schiffahrtsgesellschaft auf, weil das Hinterland dieser Häfen zu arm ist, um eine große Schiffahrt erhalten zu können. Gegenüber dem großen Vorzug der nordwestlichen Häfen Europas, ein ebenes Hinterland, das durch Flüsse aufgeschlossen wird, mit dichter industrieller Bevölkerung zu besitzen, konnten die Häfen des Mittelmeeres wie Genua, Venedig, Triest, die von ihrem zumeist noch dazu armen Hinterland durch Gebirge abgeschnitten sind, nicht aufkommen. Wohl suchte man in neuerer Zeit durch Lenkung der Eisenbahnen und ihrer Tarifpolitik diese Seehäfen zu heben, aber gegenüber dem gewaltigen Vorsprung, den z. B. Hamburg dadurch hat, daß es Elbe aufwärts und durch den Übergang in die Moldau über eine Binnenwasserstraße von 970 km landeinwärts bis in das Herz von Böhmen verfügt, kann keine Eisenbahnpolitik aufkommen. In letzter Linie ist daher der Handel der Seestädte und damit auch die Entwicklung ihrer Schiffahrt geographisch und wirtschaftspolitisch durch ihr Hinterland bestimmt.

Literatur: Dorn, Die Seehäfen des Weltverkehrs 1871—1892; Colin, Navigation Commerciale, chap. II; J. Russell Smith, Ocean Commerce, chap. XII—XIV; Wiedenfeld, Nordwesteuropäische Welthäfen, 1903; Roghe, Anschluß Hamburgs und Bremens an das Zollgebiet, 1890; Verdin, Aufhebung des Freihafens von Triest, in Zeitschr. f. Sozp., Verwaltung u. Volkswirtschaft 1896.

6. Der Staat und die Seeschiffahrt.

§ 38. 1. Auch die Seeschiffahrt vermag sich ohne staatliche Regulierungen und Hilfe nicht zu entwickeln, ja das Interesse des Staates für die Seeschiffahrt ist in allen

Zeiten stark entwickelten Staats- und Machtbewußtseins sogar ein besonders großes gewesen, weil die wirtschaftliche und politische Machtentfaltung nach außen für einen an der See gelegenen Staat von der Blüte seiner Schiffahrt mitbedingt ist. In Zeiten steigender weltwirtschaftlicher Entwicklung wird der Anteil des einzelnen Staates an der Weltwirtschaft in einem direkten Verhältnis zu seiner Seeschiffahrtsentwicklung stehen. Darum ist in der Gegenwart wieder ein besonders starkes Interesse der Staaten an der Entwicklung ihrer Seeschiffahrt zu bemerken.

Wir können im Verhältnis des Staates zur Seeschiffahrt zwei Seiten unterscheiden, die Schiffahrts- und Seepolizei, welche alle jene Maßnahmen umfaßt, welche der Sorge des Staates für die Sicherheit der Schiffe, der Schiffahrt und der Menschen und Waren auf den Schiffen dienen und die Schiffahrtspolitik, womit wir jene Maßregeln bezeichnen, die der Staat ergreift, um die Schiffahrt des eigenen Landes zu heben.

2. Die Vorschriften der Schiffspolizei beziehen sich auf den Bau, die Ausrüstung, Bemannung des Schiffes, auf seine Überwachung bei der Aus- und Einfahrt und auf die Regelung seines Verhaltens unter gewissen Umständen auf der See. Der Bau der Schiffe wird so eingehend als möglich geregelt, um Gefahren für das Leben und das Eigentum zu verhüten, die aus einem sorglosen Verhalten der Schiffseigentümer entspringen könnten. Die Vorschriften beziehen sich auf die zur Anwendung kommenden Maschinen, auf den Bau des Schiffskörpers, auf die Einteilung der Räume, die Vorsorge für Licht und Luft. Jedes Schiff wird registriert, und die Schiffsregister enthalten alle Daten, welche dazu dienen können, die Identität des Schiffes festzustellen. Durch fortgesetzte Inspektion wird die Einhaltung der gemachten Vorschriften und der Zustand des Schiffes überwacht. Soll das Schiff zur See gehen, so muß seine Ausrüstung den für die Schiffe seiner Klasse gemachten Vorschriften entsprechen. Die Bemannung muß im Verhältnis zur Größe des Schiffes stehen. Die Art der Anwerbung der Bemannung und der Vertrag der Seeleute mit dem Kapitän und dem Schiffseigentümer sind geregelt. Nimmt das Schiff Frachten auf, so ist die Menge der Frachten, die es laden darf, der Tiefgang, den es haben muß, vorgeschrieben. Will es ausfahren, so müssen zunächst alle Umstände der Besatzung des Schiffes angegeben, die Frachten deklariert und alle Schiffspapiere vidiert sein und ebenso sind bei der Einfahrt in den Hafen die Schiffspapiere der Hafenverwaltung vorzulegen, welche sie behält, bis das Schiff abfährt. So ist das Schiff, solange es im Hafen liegt, unter Kontrolle und Aufsicht. Auch auf hoher See sind ihm Verhaltungsmaßregeln, z. B. bei Nebel, vorgeschrieben.

In einer anderen Fürsorgerichtung entfaltet der Staat seine Seepolizei, indem er von der Schiffahrt Gefahren abzuwenden sich bemüht. Dies geschieht durch sorgfältige Vermessungen der Küste, durch Seekarten, welche dem Schiffer Sandbänke und Klippen, Untiefen, Meeresströmungen usw. zeigen. Um die Gefahren der Küste in der Nacht zu mildern, werden Leuchttürme errichtet. Wetterstationen, Sturmsignale, Rettungsstationen sind andere Fürsorgeeinrichtungen des Staates für die Schiffahrt. In neuester Zeit werden von den Vereinigten Staaten auch monatlich Karten des offenen Meeres ausgegeben, welche die im Meere treibenden, dem Schiff gefährlich werdenden Dinge verzeichnen, Eisberge, Schiffswracks, tote Wale. Auch internationale Vereinbarungen für den Schiffsverkehr werden von den Staaten getroffen, wie sie z. B. den internationalen Signaldienst betreffen, auf Grund dessen einheitliche Zeichen zur Benachrichtigung von Schiff zu Schiff angenommen worden sind.

3. Entwickelt sich die Sorge des Staates für die Sicherheit der Schiffahrt im

Rahmen seiner Verwaltungstätigkeit ohne Rücksicht auf Wirtschafts- oder Machtpolitik des Staates, so ist die Schiffahrtspolitik dagegen immer ein Ausdruck solcher politischer Bestrebungen. Man kann verschiedene Richtungen dieser Schiffahrtspolitik unterscheiden. Der Staat sucht entweder die fremde Schiffahrt durch direkte Mittel von seinem Land fernzuhalten und den Verkehr auf die nationalen Schiffe zu beschränken, oder er begünstigt seine Schiffe, ohne fremde auszuschließen, oder der Staat beschränkt sich auf die Unterstützung einzelner Zweige der Schiffahrt, die ihm im nationalen Interesse wichtig sind. Die ersterwähnte Richtung kommt zum Ausdruck in den Navigationsakten, deren erste in England 1651 erlassen und erst 1849 aufgehoben wurde (vgl. II 1, S. 319). Sie hat zum Handel nach England und seinen Kolonien grundsätzlich nur englische Schiffe, die einem Engländer gehörten, im wesentlichen von Engländern bemannt waren, und nur für einzelne Richtungen des Verkehrs und Handels auch andere Schiffe zugelassen. Auch Frankreich hat den Versuch einer solchen Navigationsakte durch das Gesetz vom 21. September 1793 gemacht, deren wichtigste Bestimmungen die waren, daß die Privilegien, die den französischen Schiffen zuerkannt wurden, nur demjenigen Schiff gewährt werden, das auch in Frankreich gebaut ist, daß fremden Schiffen der Zwischenhandel unmöglich gemacht wird, indem Waren nur auf französischen Schiffen oder auf Schiffen des Ursprungslandes der Ware eingeführt werden dürfen, endlich, daß die Küstenschiffahrt den unter französischer Flagge fahrenden Schiffen vorbehalten bleibt. Anfangs des 19. Jahrhunderts wurden noch verschiedene Maßregeln getroffen, um den Handel mit den französischen Kolonien Schiffen französischer Flagge vorzubehalten. Die Baubegünstigung des heimischen Schiffbaues, die die erste Bestimmung enthielt, mußte man 1861 definitiv fallen lassen. Vor allem deshalb, weil der Übergang zum Dampfschiffbetrieb ohne Zuhilfenahme des Auslandes nicht möglich war. Die zweite Bestimmung wurde schon 1816 ersetzt durch die surtaxe de pavillon (Flaggenzuschlag), das war ein Zollzuschlag auf fremde Waren, welche auf anderen als französischen Schiffen ins Land gebracht wurden und durch eine Erhöhung der Schiffahrtsabgaben für nichtfranzösische Schiffe. Das Monopol der Schiffahrt mit den Kolonien wurde 1861 aufgehoben und 1866 fielen alle anderen Begünstigungen, bis auf das Monopol der französischen Flagge im Küstenverkehr und bis auf die Beibehaltung einer eigentümlichen, 1816 eingeführten Abgabe, der surtaxe d'entrepôt. Dieser Entrepot-Zuschlag trifft alle außereuropäischen Waren, auch wenn sie auf französischen Schiffen eingeführt wurden, falls sie nicht direkt aus dem Ursprungsland, sondern aus einer europäischen Niederlage stammen. Damit sollte der fremde Zwischenhandel zugunsten des direkten heimischen Handels und natürlich auch der heimischen Schiffahrt getroffen werden.

4. Diese, dem freihändlerischen Zug der Zeit und ihrer Abneigung gegen staatliche Unterstützung privatwirtschaftlicher Unternehmungen entsprechende Schiffahrtspolitik hielt nicht lange an und man kehrte bald wieder zu dem System der Begünstigungen zurück, ohne fremde Schiffe überhaupt auszuschließen. Der Staat gewährte unter gewissen Bedingungen Fahrprämien und Bauprämien. Schiffahrtsprämien kamen in Frankreich schon im 17., dann wieder Ende des 18. Jahrhunderts, immer für einzelne Fahrtrichtungen, vor. Schiffbauprämien sind in Frankreich von Colbert angewendet worden. In den 40er Jahren des 19. Jahrhunderts wurde der heimische Schiffsbau in der Weise unterstützt, daß für den Bau von Schiffsdampfmaschinen staatliche Unterstützungen gewährt wurden. Mit dem Gesetz vom 29. Januar 1881 aber ging man zu dem allgemeinen System der Bau- und Fahrprämien über, das dann sehr stark auf die anderen europäischen Staaten, auf die Vereinigten Staaten und Japan eingewirkt hat.

Man begründete die Schiffsbauprämie mit dem Hinweis auf den Zoll, den der Schiffbau für fremde Materialien zu bezahlen hätte. Die Fahrprämien sollten ein Ersatz für die der Handelsmarine durch den Einzug ihrer Matrosen zum Dienst bei der Kriegsmarine zugefügte Belastung sein. Die Bauprämien betrugen 60 Frcs. für die Bruttotonne beim eisernen oder Stahlschiff, 40 Frcs. beim Holzschiff von 200 t und mehr, 30 Frcs. beim Holzschiff unter 200 t, 12 Frcs. für 100 kg der Bewegungs- und Hilfsmaschinen. Die Fahrprämie betrug für ein in Frankreich gebautes Schiff 1,50 Frcs. für jede Netto-Tonne und durchfahrene Seemeile für jede Fahrt zwischen zwei wenigstens 60 Seemeilen entfernten Häfen, für ein fremdes, in Frankreich nationalisiertes Schiff betrug sie die Hälfte. Dieses Prämiengesetz hat seine Wirkung getan. Die französische Schiffahrt, welche zwischen 1876—1881 sehr schwach entwickelt war, hat sich gehoben. Neue Schiffsgesellschaften haben sich gebildet, doch war es für die Entwicklung des Baues ein Nachteil, daß das Gesetz nur provisorisch für zehn Jahre bewilligt wurde, so daß gegen Ende der Periode die Baulust wieder stockte. Am 30. Januar 1893 wurde dieses Gesetz durch ein neues ersetzt, welches die Begünstigung für im Ausland gebaute Schiffe aufhob. Der davon erwartete Aufschwung der heimischen Schiffsbautätigkeit hat sich nicht eingestellt. Obwohl die Summe der zu zahlenden Prämien sehr gewachsen ist — 1899 machten sie 17,78 Mill. Frcs. aus — war Jahr für Jahr der Tonnengehalt der im Ausland gekauften Schiffe um das Doppelte, ja um das Vierfache größer als der Tonnengehalt der im Inland gebauten Schiffe. Das Gesetz hatte die Schiffsbautechnik aufgehalten, da die in Frankreich gebauten Schiffe allein den Vorteil der Fahrprämie genossen. Aber es scheint auch aus der Erfahrung hervorzugehen, daß die französische Schiffahrt diese Fahrprämie nicht in dem vollen gewährten Maße benötigte. Trotzdem wurde sie in dem reformierten Gesetz von 1906 beibehalten.

Das französische Beispiel wurde sofort in Italien nachgeahmt, wo eine 1881 eingesetzte Enquete die Vorläuferin zweier Unterstützungsgesetze von 1881 und 1886 wurde, die dann später abgeändert wurden. In Deutschland hat die französische Gesetzgebung unterstützend gewirkt für die Gewährung von Postdampfer-Subventionen. In Österreich-Ungarn (1893), in Japan (1895), in Chile (1898), in den Vereinigten Staaten (1899) wurden dagegen Bau- und Fahrprämien eingeführt und in neueren Gesetzen beibehalten.

5. Die Postdampfer-Subventionen gehen auf ein schon früher aufgetauchtes Bedürfnis der Staaten zurück, regelmäßige Verbindungen für die Beförderung von Postsachen und Passagieren zwischen dem eigenen Land und häufiger besuchten fremden Ländern sicherzustellen. So hatten Frankreich und England schon 1832 auf staatlichen Paketbooten einen Postdienst zwischen Dover und Calais eingerichtet. Ebenso fuhren französische Paketboote nach der Levante, Algier, Alexandrien. Die Teuerkeit dieses Postdienstes veranlaßte 1832 die Handelskammer von Marseille, der Regierung den Vorschlag zu machen, die Post mit Privatschiffen zu befördern, diese aber zu subventionieren. Noch glaubte die Regierung, die Postversorgung als staatliche Aufgabe auch durch staatliche Organe besorgen zu müssen. In England dagegen wurde schon 1837 eine von London nach Gibraltar gehende Linie subventioniert, der dann andere, für den West-Indien-Dienst, nach New York gehend, folgten. Seit 1850 änderte auch Frankreich seine Politik. Der überseeische Postdienst hatte in diesem Jahre bereits 37 Mill. Frcs. gekostet und man wandte sich nun auch der Subventionierung von privaten Linien zu.

In Frankreich sowohl wie in England ist dieses System dann weiter ausgebildet worden und hier wie dort beziehen die bedeutendsten Schiffahrtsgesellschaften unter dem Titel des Postdienstes bedeutende staatliche Zuschüsse. Seit 1885 hat auch Deutschland den ostasiatischen, australischen und afrikanischen Dienst subventioniert. Die Ge-

sellschaften müssen für die erhaltene Unterstützung den staatlich festgesetzten Anforderunen an ihren Dienst insbesondere bezüglich Einhaltung eines regelmäßigen Fahrdienstes mit erhöhter Geschwindigkeit, sowie gewissen Anforderungen in bezug auf den Bau der Schiffe, Art der Bemannung, Überlassung an den Staat im Falle eines Krieges entsprechen. Man hat daher auch wohl gesagt, daß die unter dem Titel der Sicherstellung des Postdienstes gewährten Zuschüsse heute keine Subvention mehr darstellen, da sie durch den Wert der Gegenleistungen aufgewogen würden. Doch ist eine solche isolierte Betrachtung des Staatszuschusses zu den Postdampferlinien nicht zulässig. Denn sicher ist, daß die Linien, welche ihn heute beziehen, ohne den Staatszuschuß meistens nicht betrieben werden könnten, weil eine Verlangsamung des Dienstes und Minderung der Ausstattung des Schiffes angesichts der Konkurrenz der verschiedenen Schiffahrtslinien nicht möglich wäre.

Die Subventionen werden heute nur ausnahmsweise für den europäisch-nordamerikanischen Dienst gewährt (in Frankreich). Es sind vor allem die ostasiatischen und australischen Linien, dann die Linien nach Westindien und nach Afrika, für welche Unterstützungen gewährt werden. Der Grund dafür liegt darin, daß es sich hier in der Regel um weite Fahrten — nur Frankreich subventioniert auch Fahrten nach Algier, Tunis, Korsika — handelt, die ungemein kostspielig sind. Die Summe der gewährten jährlichen Postsubventionen beläuft sich in Großbritannien auf 15,0 Mill. Mk., in Frankreich auf 21 Mill. Mk. Dazu treten in Großbritannien noch Unterstützungen unter besonderen Titeln in der Höhe von 2 Mill. Mk., in Frankreich noch die Schiffahrtsprämien mit 8,30 Mill. Mk.

6. Diese Systeme staatlicher Unterstützung sind natürlich nicht unangefochten geblieben. Gegen die Postdampfer-Subventionen hat man insbesondere eingewendet, daß es für den Staat ein überflüssiger Luxus sei, mit großen Kosten eine eigene Schiffslinie aufrecht zu erhalten, wenn ihm fremde Linien zur Verfügung stünden. Insbesondere käme dies bei den Staaten wie Deutschland in Betracht, welche keine überseeischen Kolonien von Bedeutung haben, daher nur wirtschaftliche Interessen über See verfolgen und diese nicht so ausdehnen können, daß nicht der Subventionsbetrag in einem Mißverhältnis zur gesamten Verkehrsmenge stünde. Entwickele sich aber der Verkehr doch so stark, daß die Subvention nur mehr einen Bruchteil der Verkehrskosten decke, dann sei sie nicht mehr nötig, wie ja auch der Verkehr mit Nordamerika ohne Subvention geführt werde.

Gewiß wird es berechtigt sein zu fordern, daß Subventionen in einem angemessenen Verhältnis zu dem zu unterstützenden Verkehr stehen, aber es wäre ungenügend, den zur Zeit der Gewährung der Subvention bestehenden Verkehr allein ins Auge zu fassen. Entscheidend kann nicht dieser, sondern nur seine mögliche Entwicklung und die Summe der indirekten Wirkungen sein, die sich an ihn knüpfen werden. Wenn wir dem Staate zumuten, auch nicht rentierende Bahnen zu bauen und zu betreiben, weil wir die indirekten Wirkungen höher als die Zuschüsse des Staates einschätzen, so muß dies in noch größerem Maße von solchen Verkehrslinien gelten, welche, wie die überseeischen, nicht durch sekundäre Verkehrsmittel ersetzt werden können, wenn sie aus Mangel privatwirtschaftlicher Rentabilität vom Privatkapital allein nicht betrieben werden können. Die Maßstäbe für die Berechtigung der Unterstützung von Postdampferlinien werden in der gesamten Entwicklung des überseeischen Handels, der Schiffahrt, der inländischen Märkte für überseeische Rohstoffe, des Ansehens des Staates im Auslande zu suchen sein. Die Vorteile, die oben dem Besitze direkter Linien nachgerühmt wurden, sind so wichtig für den Staat, daß er um ihretwillen Opfer auf sich nehmen kann.

Auch Schiffsbau- und Fahrprämien können durch die Interessen der Allgemeinheit begründet sein. Wenn die Schiffahrt im Lande eines außerordentlichen Anspornes bedarf, um sich zu entwickeln oder von schweren Verlusten — wie von dem Niedergang der Segelschiffahrt — zu erholen, wenn es sich also nur um erzieherische und vorübergehende Maßregeln handelt, dann können allgemeine Schiffsprämien berechtigt sein. Als dauernde Maßregel sind sie so wenig berechtigt wie die dauernde Unterstützung irgend eines anderen Erwerbszweiges aus öffentlichen Mitteln. Dagegen kann es sich aus dem allgemeinen Interesse des Staates an der Aufrechterhaltung gewisser Verkehre sehr wohl empfehlen, einzelne Linien und Gesellschaften zu subventionieren.

In Frankreich werden nunmehr nach dem Gesetze vom 19. April 1906 die folgenden Subventionen gewährt. Die Schiffahrtsprämien werden nach der Zahl der Tage berechnet, an denen das Schiff effektiv in Dienst stand, aber es muß, um Anspruch auf die Prämien zu haben, mindestens bis zu einem Drittel des Nettogehaltes Ladung führen, und zwar mindestens auf der Hälfte der durchfahrenen Strecke. Erreicht die Ladung nicht die Hälfte des Nettogehaltes, dann reduziert sich die Prämie um 10%. Ferner muß das Schiff an jedem in Anrechnung kommenden Tag eine gewisse Minimalentfernung zurücklegen. Werden höhere als die gesetzlich geforderten Geschwindigkeiten geleistet, dann tritt eine Erhöhung der Prämie ein von 10—30%. Die Prämiensätze betragen für Schiffe bis 500 t 3 Centimes, von 501—1000 t 2 Centimes, über 1000 t 1 Centime pro Tonne und Tag. Die Prämien sind für jedes Schiff erhältlich, auch für solche ausländischer Konstruktion. Dafür erhalten die heimischen Schiffswerften eine Unterstützung durch Schiffsbauprämien. Für jede Bruttotonne der von ihnen erbauten eisernen Fahrzeuge erhalten sie bei Dampfschiffen 145, bei Segelschiffen 95 Frcs. Bei hölzernen Schiffen sinken die Sätze auf 40 und 30 Frcs., je nachdem sie über oder unter 150 t sind. Die Bauprämien werden in jedem Jahre etwas herabgesetzt, im zehnten Geltungsjahre des Gesetzes werden nur mehr 100 Frcs. für Dampfer und 65 Frcs. für eiserne Segler pro Bruttotonne gezahlt. Für Fahrprämien sieht das Budget für 1906 33500000 Frcs. vor, für Bauprämien 2530000 Frcs. Dazu treten 26 Mill. Frcs. Postsubventionen.

Die Postsubventionen, welche Frankreich zahlt, werden gewährt für den Dienst nach Korsika (355000 Frcs.), den Mittelmeerdienst ausschließlich Nordafrika (1300000 Frcs.), für die Fahrten nach New York und den Antillen (11,2 Mill. inkl. der 1883 eingeführten Schnelligkeitsgelder für die Fahrten mit mehr als 15 Knoten Geschwindigkeit), nach Ostasien (6,6 Mill.), nach Algier, Tunis, Tripolis, Marokko (1,7 Mill.), nach Australien, Neu-Caledonien (3,1 Mill.), Ostafrika (1,9 Mill.), Westafrika (0,5 Mill.), zusammen also 26,3 Mill. Frcs. Diese Subventionen kommen fast ausschließlich den zwei großen Gesellschaften Compagnie Générale Transatlantique in Havre und der Messageries Maritimes in Marseille zugute. Die erstere hat 1900 für jede zurückgelegte Seemeile 17 Frcs. Unterstützung genossen.

Großbritannien zahlt jährlich 15130000 Mk. an Postsubventionen für die Linie nach Bombay, Hongkong und Sydney, eine weitere nach Sydney, für den westindischen und den westamerikanischen Dienst, für eine Verbindung mit Kapstadt und eine Zweiglinie Aden-Sansibar. Außerdem erhalten jene Gesellschaften Subventionen, welche ihre schnellsten Dampfer als Hilfskreuzer nach den Plänen der Admiralität bauen lassen und für den Kriegsfall der Kriegsmarine zur Verfügung stellen. Eine Gesellschaft bezieht eine Subvention für den Post- und Frachtverkehr mit Jamaika.

Deutschland zahlt jetzt jährlich 6950000 Mk. an Postsubventionen für eine Linie nach Ostasien und Australien mit einer Zweiglinie nach Samoa und für eine Afrika umreisende Linie. Die Schiffe müssen auf deutschen Werften mit deutschem Material gebaut sein, und die Gesellschaften müssen ohne besondere Vergütung ihre Amerikadampfer und ihre Postdampfer als Hilfsdampfer für den Kriegsfall zur Verfügung stellen.

Österreich hat durch das Ges. vom 23. Februar 1907 über die Unterstützung der Handelsmarine eisernen oder stählernen Schiffen, die auf heimischen Werften erbaut wurden, einen „Betriebszuschuß" von 10 K, für andere von 7 und 6 K, für auf inländischen Werften erbaute hölzerne Segelschiffe von 6 K gewährt. Der Betriebszuschuß ist eine staatliche Unterstützung pro Nettotonne, welche bis zum Ablauf des 15. Lebensjahres des Schiffes gewährt wird und deren Höhe mit Beginn des 4. Jahres nach dem Stapellauf um 5%, mit Beginn des 10. Jahres um 10% der ursprünglichen Subvention jährlich vermindert wird. Die Schiffe müssen Schiffe weiter Fahrt oder großer Küstenfahrt sein, gewissen technischen Anforderungen entsprechen,

mindestens zu 2/3 Eigentum österreichischer Staatsbürger sein. Außerdem können solche Schiffe einen „Reisezuschuß" erhalten von 10 h pro Tonne und 100 zurückgelegte Seemeilen, wenn sie österreichische Waren in bestimmten Quantitäten und Richtungen verfrachten. Endlich wird für eine begrenzte Tonnenzahl und bestimmte Schiffstypen ein „Bauzuschuß" vorgesehen. — Mit Schiffahrts- und Postvertrag vom 16. März 1907 ist dem österreichischen Lloyd für den Levante- und ostasiatischen Dienst auf 15 Jahre eine jährliche Subvention in der Form von Meilengeldern bis zur Höhe von 7234412 Kr jährlich gewährt worden.

Literatur: Lexis, Art. Schiffahrt im Hdw. d. Stw.; Philippovich, Art. Dampfersubventionen im Hdw. d. Stw.; Colin, Navigation Commerciale, chap. V; Wiedenfeld, Nordwesteuropäische Welthäfen, S. 188ff.

7. Die Lage der in der Seeschiffahrt beschäftigten Arbeiter.

§ 39. 1. Die Änderungen in der Schiffstechnik haben auch die Berufsarbeit der Seeleute umgestaltet. Die alte Einheitlichkeit der technischen Ausbildung ist nur noch bei den Segelschiffen erhalten und mit dem Zurücktreten der Zahl und Bedeutung der Segelschiffe wird die Zahl derer, welche diese Ausbildung genießen, immer geringer. Von den früher herkömmlichen Seemannsarbeiten ist das Entladen und Beladen der Schiffe in den Häfen schon längst einer eigenen Truppe von Arbeitern abgetreten. Aber auch die eigentliche Seemannsarbeit an Bord schrumpft immer mehr zusammen, denn die Hauptfunktion des Seemannes, die Behandlung der Segel, fällt bei den Dampfschiffen weg. Früher bestand die Schiffsequipage — ohne die Offiziere — aus Schiffsjungen, welche zu den leichteren Verrichtungen herangezogen werden, um die Seemannsarbeit zu erlernen, aus Leicht- und Vollmatrosen, unter welch letzteren die Segelmacher, Köche, Bootsleute, Zimmerleute besonders hervorragten. Auf den Dampfschiffen machen die nautisch gebildeten Leute, welche mit Wind und Wetter vertrau werden und die Bewegung des Schiffes durch Segelstellung und Steuer, die Boote durch das Ruder beherrschen lernen, nur noch etwa ein Drittel der Bemannung, bei großen Schiffen weniger aus. Hier treten als die entscheidenden Gruppen auf: die Maschinisten, Heizer, Kohlenzieher und Stewards (Verwaltungs- und Verpflegspersonal). Die Nachfrage nach eigentlichen Seeleuten wird daher geringer und andererseits schwinden die Aussichten, im seemännischen Beruf aufzusteigen, Kapital zu ersparen, selbständig zu werden, während gleichzeitig die Masse der von der Seeschiffahrt beschäftigten Personen wächst. Aber sie rekrutieren sich nicht mehr ausschließlich aus der Küstenbevölkerung, vielmehr liefert das Binnenland entsprechend den geänderten Bedarfsverhältnissen die Mehrheit der auf den Seeschiffen beschäftigten Personen. Dadurch verliert der Seemannsberuf einen ihm früher eigentümlichen einheitlichen Charakter, er zerfällt in eine Reihe fremder Arbeitergruppen. Um so stärker aber tritt der Gegensatz zu dem technisch-wissenschaftlich geschulten Offizierspersonal und zu den Reedern hervor, die Arbeiterstellung wird bei den in der Seeschiffahrt Beschäftigten deutlicher empfunden und betont.

Nach Fitger betrug 1871 die Bemannung der deutschen Segler 34739 Mann, 1900 aber nur mehr 13845. In derselben Zeit ist die der Dampferflotte von 4736 auf 31027 Mann gewachsen. Darunter seien 20—21000 Nichtnautiker. Auf einem der größten deutschen Schnelldampfer mit einer Besatzung von 547 Mann befinden sich inkl. der Offiziere nur 54 eigentliche Seeleute, dagegen 252 Mann des Maschinenpersonals, 160 Stewards usw. — In Österreich war die Seemannschaft am stärksten im Jahre 1857: 17832 Mann auf Seglern, 1750 auf Dampfern, 1903 waren die Zahlen 3605 und 4572. — Aber auch die relative Dichtigkeit der Bemannung hat sich geändert, und zwar in der Richtung einer Minderung des Bedarfs. 1854 entfielen in der englischen Marine auf 100 Bruttotonnen der Segelschiffe 4,17, bei Dampfschiffen 7,47 Mann, 1898 waren die Zahlen 2,56 und 2,71 (Colin, a. a. O., S. 401).

2. Diese Umstände erklären es auch, daß die Lohnverhältnisse der Seeleute sich nicht in demselben Maße gebessert haben, wie die der übrigen Arbeitergruppen. Ihr Geldlohn, den sie neben Logis und Kost genießen, ist erst in der allerletzten Zeit über jenes Maß hinaus erhöht worden, das er schon in den 60er Jahren gehabt hat. Eine französischen Enquete von 1802 gibt den monatlichen Lohn eines Matrosen in Frankreich mit 60 Frcs., in England mit 60—70 sh an. Dieselben Lohnsätze wurden für das Ende der 90er Jahre berichtet. Von Deutschland sagt Francke, daß die Heuer der Vollmatrosen mit 58 Mk. pro Monat etwa im Jahre 1874—75 ebensohoch wie in den 90er Jahren war. In einzelnen Marinen ist dieser Lohndruck auch durch das Eindringen von Ausländern in den Seemannsberuf unterstützt worden. So wies England unter der Besatzung seiner Handelsmarine an Ausländern auf 1855 8,3 %, 1870 10,1 %, 1890 14,03 %, 1900 21,1 %. Von 1890—1900 hat die Zahl der in der britischen Seeschiffahrt beschäftigten Engländer um ca. 5300 abgenommen, die der Fremden um ca. 35500 zugenommen. Unter den Ausländern spielen die sogen. Laskaren, das sind die Nicht-Europäer, Chinesen, Malaien, Neger usw. eine große Rolle. Gegen den von ihnen geübten Lohndruck wenden sich die europäischen Seeleute. Sie sind aber in den Tropengegenden kaum zu entbehren. In Frankreich darf die Zahl der Fremden in der Schiffsbesatzung 1/4 der ganzen Mannschaft nicht übersteigen.

In den letzten Jahren sind die Löhne infolge der Bemühungen von Organisationen, die unter den Seeleuten zustande gekommen sind, in die Höhe gegangen. Vermehrt wird das Einkommen der Leute noch durch besondere Bezahlung von Überstunden. Andererseits beziehen sie das Lohneinkommen in der Regel nicht für 12 Monate. Meist treten für die Schiffsleute zwei- bis dreimal im Jahr kürzere oder längere Zeiten der Arbeitslosigkeit ein, so daß eine Arbeitslosigkeit von 2 Monaten als Regel angenommen werden kann. Nur in den festen Routen der großen Dampferlinien ist die Beschäftigung länger und ständiger, weshalb z. B. in Frankreich, wo fast der ganze Schiffsdienst in den Händen weniger Gesellschaften, nicht über Stellenlosigkeit geklagt wird,

3. Die **Arbeitsdauer** hängt natürlich sehr von Zeit und Ort ab. Sie ist eine andere auf der See und im Hafen, bei gutem und bei schlechtem Wetter. Unbedingt bindende Anordnungen lassen sich nicht machen, und doch ist durch die Unterwerfung der Seeleute unter die willkürlichen Anordnungen der Kapitäne der Dienst mit der Gefahr der Überanstrengung verbunden. Die deutsche Seemannsordnung vom 2. Juli 1902 hat sich darauf beschränkt, für die Fahrt einen bestimmten Wechsel von Arbeits- und Ruhezeit vorzuschreiben, dagegen hat sie beim Liegen des Schiffes im Hafen und auf der Reede eine Beschränkung der täglichen Arbeitszeit festgesetzt. In ersterer Hinsicht ist vorgeschrieben, was bei den meisten großen Unternehmungen schon Brauch war: für das Deck- und Maschinenpersonal 4 Stunden Arbeit, 4 Stunden Ruhe, bei transatlantischen Reisen für das Maschinenpersonal 4 Stunden Dienst, 8 Stunden Ruhe. In „dringenden" Fällen können Abweichungen eintreten. Im Hafen ist die regelmäßige Arbeitszeit 10, in den Tropen 8 Stunden. Sonn- und Feiertagsarbeit ist auf das unbedingt Notwendige zu beschränken.

4. Da der Arbeitsvertrag des Seemanns auch Kost und **Logis** umfaßt, muß durch Gesetz und Verwaltung auch dafür gesorgt werden, daß der Arbeiter hierin zu seinem Rechte komme. Weniger als bei irgend einem anderen Arbeitsverhältnis ist der Seemann in der Lage sich selbst zu helfen, da er auf dem Schiff isoliert ist und der Disziplinargewalt des Kapitäns untergeordnet sein muß. Um so

weiter darf und soll die öffentliche Ordnung des Arbeitsverhältnisses greifen. Es ist daher dem Seemann durch Statuierung einer entsprechenden Verantwortlichkeit des Kapitäns der Anspruch auf gesunde, ausreichende und ihrer Art nach entsprechende Kost sicherzustellen. In Deutschland haben die Landesregierungen festzusetzen, was der Schiffsmannschaft als Mindestmaß an Speise und Trank gebührt. Die Vorschriften über Größe und Einrichtung des Logierraumes, sowie über die Einrichtung von Wasch-, Bade- und Abortanlagen an Bord erläßt der Bundesrat einheitlich für das Reich. Die Durchführung dieser Vorschriften kann nur durch Inspektionen sichergestellt werden, für welche daher Vorsorge zu treffen ist. Solche werden zweckmäßig mit einer allgemeinen Kontrolle verbunden, welche die Seetüchtigkeit der Schiffe überwacht.

5. Der öffentlich-rechtliche Charakter des Arbeitsvertrages des Seemanns erhellt am deutlichsten aus der amtlichen Mitwirkung bei seinem Abschluß, wie sie in allen Staaten üblich ist. Vor dem Seemannsamt muß sich der Seemann über seine Personalien ausweisen, hier empfängt er sein Seefahrtsbuch, der Heuervertrag wird hier abgeschlossen und mit seiner Verlautbarung die Anmusterung vollzogen. Ebenso erfolgt hier die Beurkundung der Beendigung des Dienstverhältnisses. Das Seemannsamt hat aber nicht nur diese formellen Befugnisse. Es ist auch Beschwerdeinstanz für die Seeleute, z. B. wegen ungenügender Verproviantierung, mangelnder Seetüchigkeit des Schiffes; es ist Vermittlungsorgan zwischen Kapitän und Seemann bei Streitigkeiten; es übermittelt ersparte Heuerbeträge des Seemanns an seine Angehörigen.

Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts hat die Gesetzgebung ihr Augenmerk aber auch auf die dem Abschluß des Heuervertrages dienenden gewerbsmäßig betriebenen Vermittlungen gerichtet. Diese Stellenvermittler (in Deutschland Heuerbase genannt) haben in den größeren Häfen Europas und Amerikas eine für die Seeleute verderbliche Rolle gespielt und sind noch heute vielfach deren Ausbeuter. Sie erzielen nicht nur durch übermäßig hohe Vermittlungsgebühren einen unlauteren Gewinn. Sie nutzen vor allem die Seeleute während ihrer Stellenlosigkeit aus. Da die Leute im Hafen bleiben müssen, um eine sich ergebende Gelegenheit rasch benutzen zu können, nehmen die Heuerbase sie in ihr Quartier auf, geben ihnen die Kost und gewähren ihnen diese Unterkunft und Verpflegung, wie auch Waren auf Kredit. Erhalten die Seeleute dann eine Stellung, so geht dann der größte Teil des Lohnes auf die Deckung dieser Schulden und nach der Abmusterung müssen sie wieder zum Schlaf- oder Heuerbas. Das Übel dieser Kost- und Quartiergeber wird insbesondere in Verbindung mit der Desertion sehr groß. Es ist eine verhältnismäßig häufige Erscheinung, daß in fremden Häfen Matrosen desertieren, die dann leicht in die Klauen dieser Vermittler geraten. Die englische Gesetzgebung ist seit 1854 dagegen eingeschritten. In Deutschland hat die Seemannsordnung von 1902 die Ausübung des Vermittlungsgewerbes geregelt. Sie ist an behördliche Erlaubnis gebunden, darf nicht mehr mit Wohn- und Schlafstellenvermietung, mit Gast- oder Schankwirtschaft verbunden werden. Die Vermittlungsgebühren sind amtlich festgesetzt. Im Laufe der Zeit wird die private Vermittlung wohl überhaupt verschwinden und ein öffentlicher Arbeitsnachweis eingerichtet werden. Und an die Stelle privater Unterkünfte werden die schon mancherorts bestehenden Seemannsheime in genossenschaftlicher oder gemeinnütziger Verwaltung treten.

6. Die Organisationen der Seeleute zur Selbsthilfe sind nicht sehr entwickelt. Es bestehen zwar in allen Staaten Seemannsverbände, doch zeigen sie keine zahlreiche Mitgliedschaft und sie haben geringe finanzielle Mittel. Ein Hindernis für die Organisation bilden die steten Reisen, die Verschiedenartigkeit der Interessen der

einzelnen Arbeitergruppen, der Mangel dauernder Einwirkung der Führer. Eine Koalition auf dem Schiffe selbst kann nicht gestattet werden. Immerhin mehren sich die Äußerungen gemeinsamen Interesses, namentlich beim Personal des Maschinendienstes.

Die Fürsorge für erkrankte und invalide Seeleute ist nur in einigen Staaten befriedigend geordnet. In Deutschland sind sie in die Sozialversicherung einbezogen, Frankreich hat seit 1898 die Unfallsfürsorge auf sie ausgedehnt und überdies schon seit Colbert eine Invalidenpension für alle über 50 Jahre alten Seeleute, die wenigstens 25 Jahre Schiffsdienst geleistet haben. Österreich hat keinerlei Fürsorge eingerichtet.

Eine eingehende Darstellung der Lage der in der Seeschiffahrt in Deutschland beschäftigten Arbeiter bieten die Schriften des Vereins f. Sozialpolitik, Bd. 103 und Bd. 104, 1. Ebenda auch Abhandlungen über Ver. Staaten (von Eugen T. Chamberlain), Großbritannien (von Henry W. Macrosty), Norwegen (von Th. Kiaer), Frankreich (de Seilhac). Über Österreich in Schr. d. V. f. S., Bd. 104; 1; französische und englische Zustände schildert Colin, Navigation Commerciale, p. 393 ff.

Viertes Buch.

Die Organisation und Politik des Binnenhandels.

Erster Abschnitt. Der Warendetailhandel.

I. Wesen und Bedeutung des Handels.

1. Der Handel und die Handelszweige.

§ 40. 1. Unter Handel verstehen wir jene Erwerbstätigkeit, welche nicht durch selbständige Produktion, sondern durch Kauf und Verkauf von Gütern, an welchen der Händler selbst keine wesentliche Veränderung mehr vornimmt, einen Gewinn anstrebt. Solange es keinen Gütertausch gab, konnte natürlich auch von einem Handel nicht die Rede sein. Aber auch nicht jeder Gütertausch muß durch Vermittlung von Händlern vor sich gehen. Wir wissen vielmehr, daß Jahrhunderte hindurch der Tauschverkehr sich zwischen den Produzenten selbst oder zwischen Produzenten und Konsumenten direkt abspielte. Wahrscheinlich hat während des ganzen Mittelalters diese Art von Warentausch vorgeherrscht, sowie ja auch heute noch ein sehr großer Teil der für den Absatz produzierten Waren, namentlich der Lebensmittel, unmittelbar von den Produzenten veräußert wird, sei es, daß die Konsumenten sie aufsuchen oder daß sie mit ihrer Ware wandern oder bestimmte örtliche Veranstaltungen zum Warenverkauf, Märkte, beschicken. Wir pflegen dann wohl zu sagen, daß sie mit ihren Waren handeln, wobei wir dem Worte Handel eine weitere Bedeutung zuerkennen im Sinne eines Suchens von Absatz für Waren im allgemeinen, auch wenn sie nicht zum Zwecke des Verkaufes eingekauft worden sind. Es treffen daher in Fragen der Handelsorganisation immer zwei Reihen von Bedürfnissen und Bestrebungen zusammen: die Frage nach der Organisation der berufsmäßigen Erwerbstätigkeit der Händler im engeren Sinne des Wortes und dann die Frage nach der Organisation des Absatzes der von den Produzenten hergestellten Waren ohne Rücksicht darauf, ob eine Händlergruppe vermittelnd eingreift oder nicht.

Es ist leicht einzusehen, daß die ersteren Veranstaltungen sich den Bedürfnissen der zweiten Reihe unterzuordnen haben. Produktion und Konsumtion sind natürlich bedingte Tatsachen. Die Vermittlung zwischen Produzenten und Konsumenten dagegen ist stets eine gesellschaftlich bedingte. In der geschlossenen Hauswirtschaft hat es keine solchen Vermittler gegeben. In den ersten Perioden des sich entwickelnden Verkehrs treffen sich Produzenten und Konsumenten in unmittelbarer Berührung und auch heute ist dieses Streben nach einer direkten Verbindung der beiden volkswirtschaftlichen Endglieder deutlich zu beobachten. Nichtsdestoweniger nimmt der

Handel als selbständige Berufstätigkeit, seit er sich in Europa etwa seit dem 15. Jahrhundert, in Italien bereits früher, auszubilden begonnen hat, keineswegs eine untergeordnete Stellung ein. Er ist vielmehr mit der Ausdehnung und Verdichtung des Verkehrs, mit der Differenzierung der Bedürfnisse und der Mannigfaltigkeit der Produktion, mit der Ausdehnung der wirtschaftlichen Beziehungen der Nationen über fremde Staatsgebiete und Erdteile hinweg, kurz mit dem, was man gerne den Weltverkehr und die Weltwirtschaft nennt, ein unentbehrliches Glied der Volkswirtschaft geworden, mit der eigentümlichen Erscheinung, daß er, der als vermittelndes dienendes Glied in den Wirtschaftsverkehr eingeordnet worden ist, in vielen Richtungen eine beherrschende Stellung eingenommen hat. Aber seine sekundäre Natur ist doch daran zu erkennen, daß man immer danach strebt, ihn zu beseitigen oder richtiger ihn überflüssig zu machen, indem das, was man von ihm erwarten kann, ohne ihn besorgt wird. Daraus ergibt sich auch der kritische Gesichtspunkt, der für die Prüfung der Organisation des bisherigen Handels maßgebend ist. Es ist stets zu fragen, nicht, inwieweit durch sie etwa die Interessen der dem Handelsberufe Angehörigen gefördert werden, sondern inwieweit durch sie die Produktion durch Erweiterung oder Erleichterung des Absatzes Anregung erfährt oder die Konsumenten reichlichere oder mannigfaltigere Bedürfnisbefriedigung erfahren.

2. Die Hauptzweige des berufsmäßigen Handels sind die des Immobilienhandels (Handels mit Grundstücken und Gebäuden), des Warenhandels und des Handels mit fremdem Gelde und mit Wertpapieren (Effekten), der meist auch zugleich der Kreditvermittlung dient und daher auch Geld- und Kredithandel heißt. Der Immobilienhandel ist immer lokal begrenzt und kann nach der Natur seines Objektes keine besondere Ausdehnung nehmen. Der Geld-, Kredit- und Wertpapierhandel dagegen hat eine große Bedeutung erlangt. Er ist selbständig organisiert, seine Träger sind die Banken. Er erfordert eine besondere Darstellung. Im folgenden wird nur vom Warenhandel die Rede sein.

Der Warenhandel gliedert sich nach den Dingen, mit denen er es zu tun hat, in spezielle Zweige: Kolonialwaren-, Eisenwaren-, Tuch-, Holz-, Lebensmittelhandel usw. Wichtiger ist die Scheidung in Groß- und Detailhandel. Der Großhandel setzt Waren an Wiederverkäufer oder an Produktionsbetriebe und daher in der Regel in großen Quantitäten ab. Der Detailhandel umfaßt den Absatz von Waren durch Händler an den letzten Konsumenten, also den eigentlichen Verbraucher, oder an kleine Produzenten oder doch in kleinen Quantitäten. Der Detailhandel ist daher auch zugleich Kleinhandel vom Standpunkt des einzelnen Verkaufs aus betrachtet. Doch kann dieser Verkauf im Detail auch im Großen, d. h. an so viele Kunden betrieben werden, oder mit solcher Mannigfaltigkeit der zum Verkauf dargebotenen Warenarten, daß man auch in diesem Kleinhandel Großbetriebe unterscheiden kann. Der Detailhandel hat in der Regel einen lokal begrenzten Absatzkreis, das Dorf und die Umgebung, die Stadt, ein Stadtviertel, oft nur die Bewohner einiger Straßen. Doch tritt daneben auch ein Versenden von Waren im Detail von einem Zentralpunkte auf und ein Aufsuchen der Kunden durch Reisende oder durch wandernde Händler, Hausierer. Die Scheidung von Außen- und Binnenhandel knüpft an die staatliche Begrenzung der Handelstätigkeit an. Vgl. II, 1, § 87.

2. Die Entwicklung der Handelsformen.

§ 41. 1. Der ältere Handel spielt sich in der Form des Karawanenhandels oder Wanderhandels ab, der bestimmte Ansiedlungen oder Absatzpunkte regelmäßig aufsucht,

also örtlich und zeitlich gebunden ist und durch Meß- und Marktrechte an bestimmten Plätzen unterstützt wird. Diese regelmäßigen Zusammenkünfte von Käufern und Verkäufern gewähren durch die Privilegien des Marktes, durch Rechtssicherheit, obrigkeitliche Wagen, durch den Geldverkehr, das Zusammentreffen von vielen Personen Vorteile mancherlei Art. Die Märkte sind Wochenmärkte für die täglichen Bedarfsgegenstände oder nur einige Male im Jahr sich wiederholende Jahrmärkte für Kleidungs-, Werkzeugsbedarf, für Hausgeräte und anderes. Die Messen waren nichts anderes als größere Märkte, und insbesondere jene pflegte man mit diesem Namen zu bezeichnen, die durch größeren Besuch und durch das Vorwiegen der Händler, der Kaufleute, ausgezeichnet waren. Das Entstehen der Märkte und Messen fällt mit den Städtegründungen zusammen. Sie bilden ein Mittel, die geschützten Niederlassungen zur Blüte zu bringen und gehen daher mit diesen Hand in Hand. Händler mit Fremdware haben diese Märkte, die anfangs nur Zusammenkünfte von Produzenten und Konsumenten sind, schon frühzeitig besucht. Ein Kaufmannsstand, der mit den heimischen Waren Handel treibt, scheint, wenigstens soweit die Handelsprodukte in Betracht kommen, erst im 12. Jahrhundert zu fester Organisation gekommen zu sein. In den Städten hat sich dann unabhängig von den Märkten und Messen der Handel als selbständiger Erwerbszweig weiter entwickelt und in die Zweige des Geldhandels und der verschiedenen Formen des Warenhandels spezialisiert. Hier haben die Händler besondere Erwerbsgesellschaften ins Leben gerufen, Kapitals- und Arbeitsvereinigungen geschaffen, vermittels deren sie der Produktion starke Anregungen geben und ihren Produkten Absatz verschaffen konnten. Mit dem Erstarken der Händlergruppen in den Städten wächst auch deren Macht. Die großen Städterepubliken Italiens, die Hansa stützen ihre politische Macht auf die wirtschaftlichen Erfolge ihrer Handelsunternehmungen. Seit dem 15. Jahrhundert ist auch in Deutschland der Händlerberuf ein angesehener und unentbehrlich in der nationalen Berufsgliederung.

2. Was die Entwicklung der Handelsformen in der Gegenwart anbelangt, so muß hervorgehoben werden, daß noch um die Mitte des 19. Jahrhunderts die alten Märkte und Messen, der Hausierhandel alten Stiles Bedeutung besaßen. Der seßhafte Detailhandel war im großen und ganzen mäßigen Umfanges, vorwiegend Kramhandel (Gemischtwarenhandel), d. h. es wurde namentlich auf dem Lande in der Handlung Ware jeglicher Art in einem Laden feilgeboten. Daneben gab es natürlich auch Spezialhandlungen (Kolonialwaren, Landesprodukte [Viktualien], Schnittwaren, Eisenwaren usw.) und namentlich im Großhandel ist die Spezialisierung schon lange die Regel. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts treten bemerkenswerte Änderungen ein, deren wesentliche Züge die folgenden sind. Die Detailgeschäfte weisen immer stärkere Differenzierung auf, und zwar in der Richtung der Spezialisierung auf einzelne Waren oder Warengruppen und in der Richtung der Qualitäten derselben Ware. Dieser Bewegung tritt zur Seite die Vereinigung ursprünglich getrennter Waren unter dem Gesichtspunkt der Bedarfszusammengehörigkeit (Ausstattungsgeschäfte, Kücheneinrichtungsgeschäfte usw.). Ein zweites charakteristisches Moment ist das Hervortreten des Großbetriebs im Detailgeschäft. Dies geschieht teils durch Konzentration des Verkaufs in Warenhäusern oder zahlreichen Filialen, teils durch besondere Formen des Verkaufs, welche die Verbindung des Verkäufers mit vielen Konsumenten ermöglichen oder erleichtern, in den sog. Abzahlungs-(Raten-)geschäften, Versandgeschäften, Auktionen. Wird dadurch schon das alte Detailgeschäft mäßigen Umfanges bedroht, so ist dies noch weiter der Fall durch die Bestrebungen der Produzenten, in direkte Verbindung mit den Konsumenten zu treten, z. B. durch Aussendung von Preislisten, durch Inserieren in den Zeitungen, durch

Aufsuchen der Kunden durch Detailreisende oder Detailagenten. Dieser Beseitigung des Zwischenhandels tritt zur Seite die Vereinigung der Konsumenten zum direkten Bezuge der Waren vom Großhändler, Produzenten oder zur Eigenproduktion in den Konsumvereinen. Durch diese Veränderungstendenzen im Detailhandel sind die wesentlichen Probleme der inneren Handelspolitik gegeben. Sie treten immer in Verbindung mit einer Beurteilung der allgemeinen Funktionen des Handels auf.

3. Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Handels.

§ 42. 1. Der Händler rechnet auf die Möglichkeit, zu höherem Preise zu verkaufen, als er eingekauft hatte. Seiner Tätigkeit liegt daher eine Spekulation zugrunde, die eine verschiedenartige Wert- und Preisbildung am Orte des Verkaufs gegenüber dem des Einkaufs zur Voraussetzung hat. Der Preis wird dort hoch sein, wo der Bedarf im Verhältnis zur Produktion bzw. zu den vorhandenen Gütermengen groß ist, er wird dort niedrig stehen, wo die vorhandenen bzw. produzierbaren Gütermengen groß sind gegenüber der gegebenen Bedarfsgröße. Indem der Handel hier kauft und dort verkauft, bewirkt er eine Ausgleichung der Gütervorräte und damit zugleich eine Ausgleichung der Preise im Raume auf jenes Niveau, welches den gegebenen Verhältnissen der Produktion und des Bedarfs entspricht. Da das Interesse des Händlers eine möglichst vollständige Ausnützung der Gewinngelegenheit erfordert, werden seiner Spekulation aber nicht bloß die bereits vorhandenen, sondern auch die erst in der Zeit entstehenden Bedürfnisse zugrunde gelegt. Er trachtet auch, dem erst wachsenden Bedarf, der ein Steigen der Preise verspricht, gerecht zu werden, und sorgt daher für rechtzeitige Herbeischaffung von Gütern, um diesem Bedarf genügen zu können. Dadurch bewirkt er eine auch zeitlich gleichmäßige, d. h. den Bedürfnissen entsprechende Verteilung der Güter. Diese Vorsorge für die Bedarfsbefriedigung ist ihm aber nur dadurch möglich, daß er dem Produzenten gegenüber rechtzeitig und in einem dem Bedarfe entsprechenden Umfange als Käufer auftritt. Er bewirkt daher auch eine den volkswirtschaftlichen Bedürfnissen entsprechende Ausdehnung der Produktion. Er ermöglicht ferner beste räumliche Verteilung der Produktion, da er die Ausnützung der besten Produktionsbedingungen auch dann gestattet, wenn der Produzent an Ort und Stelle selbst den Absatz nicht finden würde.

Erst der Handel ermöglicht eine weitgehende Arbeitsteilung und Unabhängigkeit des Produzenten von den Verhältnissen des lokalen oder doch ihm persönlich vertrauten Marktes, sowie andererseits die Unabhängigkeit der Konsumenten von dem Wechsel der Produktionsrichtungen und Produktionsgrößen ihrer Umgebung. Der Handel nimmt jenen die Produkte und die Sorge um ihre Verwertung ab und nimmt den Konsumenten die Mühe des Aufsuchens geeigneter Produzenten, wie die Sorge für das stete Vorhandensein der benötigten Produkte. In der Ermittlung der Bedürfnisse und der Produktionen, welche diesen Bedürfnissen genügen können, liegt die große volkswirtschaftliche Bedeutung des Handels. Er wirkt ähnlich, wie die Fortschritte der Verkehrsmittel im engeren Sinn, ausgleichend und verbindend. Er regt neue Produktionen an, erhält und fördert bestehende Produktionsunternehmungen. Sein Einfluß geht in dieser Hinsicht so weit, daß der Unternehmer unter Umständen den reinen Händlercharakter verliert, indem er selbst die Richtung der Produktion bestimmt. In solcher Doppelstellung, als Produktionsleiter und Händler, befinden sich z. B. die Vermittler des Absatzes hausindustrieller Produkte.

2. Aber neben diesen fördernden Wirkungen des Handels stehen solche, die von weiten Kreisen als schädlich empfunden werden. Das Streben der Händler geht dahin, dem

Wirtschaftsgebiete die volks- und weltwirtschaftlich billigste Güterversorgung zu ermöglichen. Schon Adam Smith schrieb: „Ein Kaufmann, hat man sehr mit Recht gesagt, ist nicht notwendig der Bürger eines einzigen Landes." Dadurch zerstört der Händler sehr oft lokale Produktionsorganisationen, deren Produktionsbedingungen zu ungünstig sind, als daß sie im Preise ihrer Produkte mit dem durch den Handel aus der Ferne herbeigeschafften konkurrieren könnten. So vermittelt der Handel den Absatz der fabriksmäßig erzeugten Ware und bedroht dadurch die Existenz der Handwerker auch auf dem Lande und in kleinen Städten, oder er schafft Getreide aus Argentinien und Nordamerika nach Europa und bewirkt dadurch einen Preisdruck, der für die europäischen Landwirte gefährlich wird. Oder er vermittelt den Absatz von bisher unbekannten Güterarten und schränkt dadurch die Produktion derjenigen ein, die bisher den gleichen Bedarf befriedigt haben. So schädigt z. B. die Einführung überseeischer Gerbstoffe die Interessenten an den inländischen Schälwaldungen. In allen diesen Fällen wird der Handel ebenso Gegenstand von Angriffen wie dann, wenn man ihn als überflüssigen, die Produkte unnötig verteuernden Vermittler zwischen Produzenten und Konsumenten betrachtet. Aber es sind andere Tatsachen, die in diesen Fällen für die Beurteilung entscheidend werden. Im letzteren Falle denkt man an die Kosten, an Kapitals- und Arbeitsaufwendungen, welche mit dem Handel verbunden sind und ihre Deckung im Preise der Produkte finden müssen und daher entweder den Preis zum Nachteile der Konsumenten erhöhen oder beim Einkauf zum Nachteile der Produzenten gedrückt haben, ohne daß dafür eine im Produkt selbst zutage tretende Leistung gewährt worden wäre. Im anderen Falle aber bringt der Händler nur Tendenzen zur Wirkung, die durch die verschiedenen Produktionsbedingungen selbst gegeben sind. Nur insofern kann der Handel dabei direkt die wirtschaftliche Sachlage beeinflussen, als unter Umständen — durch besondere Organisationsformen des Handels — die Möglichkeit gegeben ist, daß diese Tendenzen durch die Händler zu ihren Gunsten falsch dargestellt, überhaupt einseitig ausgenützt werden.

3. Der Handel und seine Organisation tritt endlich noch aus einer dritten Ursache in der Gegenwart in den Vordergrund wirtschaftspolitischer Bestrebungen. In ihm tritt der Charakter der verkehrswirtschaftlichen Organisation und der Volkswirtschaft am deutlichsten und schärfsten hervor. Einkaufen und verkaufen sind die Erscheinungsformen seiner Tätigkeit, und zwar das Einkaufen um des Verkaufens willen, ohne produktive Tätigkeit, nur zum Zwecke der Erzielung eines Gewinnes aus der Differenz der Einkaufs- oder Verkaufspreise. Und die schaffende Tätigkeit des Produzenten, der konkrete Verkaufswert der Waren, die unmittelbare Sorge für den Bedarf treten zurück oder verschwinden ganz in seiner Geschäftstätigkeit, er rechnet nur mit Tauschwerten. Die Loslösung der Wirtschaft von den Arbeiten zur Bedarfsdeckung im eigenen Haushalte durch eigene Arbeit, die Freiheit der Wirtschaft von der Gewinnung und Umformung der Naturstoffe, ihr Übergang zur bloßen Rechnung mit Werten, deren Geldausdruck maßgebend wird für das Verhalten gegenüber den Gütern ohne Rücksicht auf ihre objektive Bedeutung, ist hier am vollendetsten ausgedrückt. Der Händler wird dadurch zum typischen Vertreter des Kapitalismus (I, S. 31, 32) und die Handelsorganisation ein wesentlich bestimmendes Element für seine Ausbreitung. Neben dem Nutzen dieses Systems — Verbreitung größter Wirtschaftlichkeit — treten daher auch alle Schwächen, namentlich die des unlauteren Gebarens, besonders sichtbar hervor.

4. Die erste Reaktion der Detailhändler alten Stils richtete sich gegen die Schleuderkonkurrenz, die Reklamesucht und den sonstigen unlauteren Wettbewerb, der in der neueren Zeit bedenklich hervorgetreten war. Diese Anzeichen einer Verschlimmerung der Lage der Kleinhändler treten deutlich hervor. In den Reihen der Kleinkaufleute

selbst ist durch Vermehrung der Geschäfte und durch die Schwierigkeit, die Nahrung zu finden, bei den weniger gewissenhaften und bei den schlechter geschulten, vielfach aus anderen Berufen, wo sie Schiffbruch gelitten hatten, herübergekommenen Existenzen das Streben entstanden, mit allen möglichen Praktiken sich von Tag zu Tag durchzuschlagen. Die Gesetzgebung hat dieser Bewegung Rechnung getragen durch Gesetze gegen den unlauteren Wettbewerb, durch Lebensmittelverfälschungsgesetze, durch Gesetze über den Ratenhandel, über Ausverkäufe. Später wendete sich die Bewegung der kleinbürgerlichen Kaufmannschaft gegen die immer stärker in Vordergrund tretenden Erscheinungsformen eines großkapitalistischen Detailhandels. Ein solcher wird betrieben von den Konsumvereinen, Einkaufsgenossenschaften, Warenhäusern und Großbazaren, Versandtgeschäften, von den großen Spezialgeschäften mit zahlreichen Filialen. Endlich ist als dritte Gruppe von Feinden, welche der alte seßhafte Detailhändler bekämpft, zu verzeichnen das Gebiet des Wanderhandels, in der Form der Hausierer, der Wanderlager oder Wandermagazine, der Detailreisenden. Die wichtigeren mit diesen Organisationen zusammenhängenden Fragen sollen im folgenden besprochen werden.

Über die Entstehung des Handels vgl. man Schmoller, Die Tatsachen der Arbeitsteilung (im J. f. G. V., 13. Jahrg., S. 1053); Ders., Die geschichtliche Entwicklung der Unternehmung (ebenda, 14. Jahrg., S. 1035); Kulischer, Zur Entwicklungsgeschichte des Kapitalzinses, J. f. N. III. 18. Bd., insbes. S. 335. Von Wichtigkeit in ihren Ausführungen insbes. der Nachweis, daß es einer sehr langen Entwicklung bedurfte, bis der Handel sich von andern Geschäften, insbes. dem des Transportes, der Verantwortung für die Arbeit der Herbeischaffung und Veränderungen an der Ware selbst, loslöste und reine Vertriebsorganisation wurde. Die Verfassung der Handelsorganisation, Inhalt und Abgrenzung der Handelsbefugnisse vor Einführung der Gewerbefreiheit gut dargestellt bei Helene Landau. Die Entwicklung des Warenhandels in Österreich, 1906; vgl. auch Pribram, Gesch. der österreich. Gewerbepolitik, 1. Bd. 1907, 3. B. 2. u. 3. Kap., 4. B. 2. u. 6. Kap. Die allgemeine Entwicklung bei Schmoller, Grundriß, 3. Buch 1. Kap. Eine den Absatz der Waren aller Produktionszweige beherrschende Organisation hat der Handel erst im 19. Jahrhundert, und zwar erst in der zweiten Hälfte, jedenfalls in Verbindung mit der Entwicklung des Transport- und Kommunikationswesens, erhalten. Dies ist von Sombart, Der moderne Kapitalismus, 2. Bd. 4. Abschn., sehr deutlich nachgewiesen worden. Er zeigt, daß die Entwicklung des 19. Jahrh. einesteils eine starke Zunahme der im Handel Erwerbstätigen aufweist, deren Zahl in demselben Maße wächst, als die Volkswirtschaft intensiver wird, und daß die alten Handelsformen geändert werden und gerade in der Gegenwart starken Umbildungen unterliegen. So waren in Preußen unter den Erwerbstätigen Händler gezählt auf 1000 Einwohner 1843 9,7, 1895 24. In Breslau betrug der Anteil der handeltreibenden Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung 1846 3,1%, 1895 6%. In 26 Landorten des Handelskammerbezirks Villingen (Großh. Baden) entfiel ein Ladengeschäft 1806 auf 307, 1897 auf 182 Einwohner, in 14 Kleinstädten desselben Bezirks auf 189,6 bzw. 91,7. In Österreich stieg die Bevölkerung von 1857—1890 von 18225000 auf 23708000 Einwohner (ausschl. Militär), die Zahl der seßhaften Händler betrug 1862 157375, 1890 aber 310518. — Die Zunahme der Händler mit der Verdichtung des Verkehrs und der Intensität der Wirtschaft zeigen die folgenden Zahlen: Es entfiel ein Erwerbstätiger im Handelsgewerbe auf Einwohner: in Österreich (1890) 76,5, Deutschland (1895) 38,8, England und Wales (1891) 20,7. Nach der Zählung von 1895 kamen in Deutschland im Handel Erwerbstätige auf 1000 Einw. auf dem platten Lande 6, in Orten mit 2—5000 Einwohnern 9 (ungefähr der Durchschnitt für das Königreich Preußen 1843), mit 5—20000 Einwohnern 23, 20—100000 Einwohner 34, über 100000 Einwohnern 49.

In Österreich entfiel im Warenhandel allein ein Berufstätiger im Jahre 1890 auf 76,5 Einwohner, im Jahre 1900 auf 65,4 Einwohner. Besonders stark ist die Vermehrung im Lebensmittelhandel. Die Zahl der in diesem Zweig tätigen Personen betrug 1890 108600, 1900 aber 186375. Auf 100000 Ortsansässige entfielen im Jahre 1890 1183, im Jahre 1900 1726 zum Lebensmittelhandel Gehörige. In Wien entfiel 1902 im Durchschnitt auf zwei Häuser und auf etwa 22 Wohnungen ein Lebensmittelgeschäft.

Literatur: Schmoller u. Sombart a. a. O.; Lexis, Handel in Schönbergs Hdb. d. Pol. Ök.; Ehrenberg, Der Handel, 1897; Cohn, Nationalökonomie des Handels, 1898; van der

Borght, Handel- u. Handelspolitik, 1900; Grunzel, System d. Handelspolitik, 2. Aufl. 1906; Schr. d. V. f. S., Bd. 37—38, 88 (über die Entwicklungstendenzen im modernen Kleinhandel); Lage d. Kleinhandels in Deutschland, hrsg. v. Handelskammer in Hannover 1899—1900.

II. Die Politik des Warendetailhandels.

1. Der Handel und die Konsumvereine.

§ 43. 1. Die Konsumvereine sind Vereinigungen von Konsumenten zur gemeinsamen Beschaffung von Bedarfsgegenständen durch Einkauf im Großen, eventuell auch durch Eigenproduktion und Absatz dieser Waren an die Mitglieder im Detailverkauf, meist in offenen Läden, in welchen manchmal auch an Nichtmitglieder verkauft wird. Sie sind also zunächst eine Organisation, welche den Kleinhandel überflüssig macht. Doch erschöpft der Einfluß, den sie auf die Gruppe des Zwischenhandels ausüben, ihre Bedeutung noch nicht. Vielmehr ist es in England, Belgien, Deutschland in größerem, in Österreich in kleinerem Maße zur Bildung von Konsumvereinen der Konsumvereine gekommen, zu einem Zusammenschluß in Großeinkaufsgenossenschaften, welche dem Großhandel an die Seite treten und in größerem Maßstabe die Eigenproduktion organisieren.

Konsumvereine sind daher — im Gegensatz zu vielen Kleinhandelsunternehmungen — kapitalistische Großbetriebe für den Absatz im Kleinen. Aber sie dienen nicht dem Zwecke der Gewinnerzielung und des Erwerbes. Vielmehr sind sie gerade dem Streben entsprungen, eine Wirtschaftsorganisation vorzubereiten, welche den Gewinn beseitigt. Dies geschieht in der Weise, daß sie die zu Engrospreisen gekauften Waren zu Marktpreisen verkaufen und den erzielten Gewinn am Ende des Jahres den Käufern nach Maßgabe ihrer Einkäufe — an welchen er ja erzielt wurde — zurückerstatten. Die Konsumvereine sind daher nicht nur als Handelsorganisation, sondern als eine neue, von der privatwirtschaftlichen unabhängige Form der Bedürfnisversorgung anzusehen. Diese Bedeutung haben sie insbesondere für die Arbeiterbevölkerung. Bei dem hohen Prozentsatz, den die Ausgaben für die notwendigen Bedarfsgegenstände von dem Einkommen des Arbeiters in Anspruch nehmen, ist es für sie von Wichtigkeit, daß sie in der Qualität und in den Preisen der gelieferten Produkte so gut wie möglich fahren. Die dadurch ersparten Beträge bilden eine wertvolle Reserve und wenn in Verbindung damit der Konsumverein zugleich als Sparkasse wirkt, die Dividende nutzbringend anlegt, statt sie auszuzahlen, wenn er Spareinlagen entgegennimmt, fördert er auch in dieser Richtung die Wirtschaft der Teilnehmer, indem er Fonds für Zeiten der Not ansammelt. Er wirkt aber auch dadurch erziehlich, daß er Barzahlungen fordert und so vor unnötigen Ausgaben zurückhält. Endlich muß man in diesem Zusammenhang noch hervorheben, daß die Konsumvereine durch alle diese Wirkungen eine wertvolle Ergänzung der Bestrebungen der Arbeiter bilden, durch erhöhte Löhne eine erhöhte Lebenshaltung zu erreichen, indem die Verteuerung der Lebensbedingungen, welche den Nutzen der Lohnsteigerung aufheben könnte, wenigstens teilweise durch wirtschaftlichere Versorgung des Haushaltes ausgeglichen wird.

2. Daß durch die Konsumvereine Kosten gespart werden, ist zweifellos. Es kommen ihnen die Vorteile des Großbetriebes zugute: Verbilligung des Transportes, Einkauf im Großen, direkter Bezug vom Produzenten, Barzahlung, Eigenproduktion ermöglichen billige Versorgung mit Waren. Sie haben aber auch geringe Regiekosten. Nach den Erfahrungen deutscher und österreichischer Konsumvereine sind die Regiekosten mit 7—10 % vom Umsatz zu decken, während sie bei einem mittleren Detailgeschäft

bei größter Sparsamkeit mit 16 % berechnet werden, aber meist weit darüber hinausgehen. Es kommt noch dazu, daß sie auch dann, wenn sie die Preise nicht verringern, doch einen größeren Einfluß auf die Preisbildung, namentlich den organisierten Produktionen (Kartellen) gegenüber haben. Durch alle diese Umstände werden sie gefährliche Konkurrenten des Detailhändlers insbesondere im Lebensmittelhandel, und zwar vornehmlich im Kreise der Arbeiterbevölkerung, welche ja etwa zwei Drittel der Mitglieder der Konsumvereine stellt. Von dieser Seite werden sie daher lebhaft angegriffen.

Die Form der Genossenschaft ist für das Wesen der Konsumvereine nicht entscheidend. Sie ist nur die bequemste Rechtsform. Die gleichen Ziele werden aber auch in anderen Gesellschaftsformen, durch Vereine auf Grund des allgemeinen Vereinsgesetzes, in der Form der offenen Handelsgesellschaft, der Gesellschaften mit beschränkter Haftung, durch Aktiengesellschaften verfolgt. Der Sache nach gehören auch die Lebensmittelmagazine der Großbetriebe, insbesondere der Eisenbahnen hierher. Der Einfachheit halber fassen wir in folgendem nur die häufigste, die Form der Genossenschaft ins Auge.

3. Die Angriffe gegen die Konsumvereine sind wenig begründet. Wirklich konstitutionelle Gebrechen kann man ihnen nicht nachweisen. Alle Vorwürfe laufen in letzter Linie darauf hinaus, daß sie den Detaillisten verdrängen und dadurch den Mittelstand schwächen. In welchem Maße dies der Fall ist, ist allerdings nicht nachgewiesen, aber es kann nicht geleugnet werden, daß die Konsumvereine die Wirkung mindestens einer relativen Einschränkung, eines geringeren Wachstums gegenüber der Bevölkerungszunahme, für die Detailgeschäfte zur Folge haben müssen. Allerdings nicht aller Detailgeschäfte, vornehmlich sind es jene, welche Kolonialwaren verkaufen. Im übrigen verdrängen die höher entwickelten Konsumvereine mehr einzelne Handwerkergruppen, Bäcker, Schuster. Auf dem Lande kommen meist nur einzelne Bedarfsartikel in Frage, die dem ortsansässigen Kaufmanne entzogen werden, hier schwächt der Bezugsverein das Übergewicht des Händlers in der allgemeinen wirtschaftlichen Stellung nur in geringem Maße.

Gänzlich auf dem Standpunkte eines unbedingten Rechtes auf Erhaltung der bestehenden Unternehmungen im Sinne zünftlerischer Zwangs- und Bannrechte stehen jene, welche aus solcher Bedrängung des Detaillisten die Forderung ableiten, daß der Staat Assoziationen zum Betriebe des Detailhandels überhaupt nicht zulassen solle, sowie jene, welche gewissen Berufsgruppen, wie Beamten und Offizieren, das Recht Bezugsorganisationen zu schaffen bestreiten, weil sie angeblich von den gesellschaftlichen Klassen, denen sie Konkurrenz machen, auf dem Wege der Steuerzahlung erhalten werden. In erster Linie wendet sich dieser Einwurf allerdings gegen jene Beamtenwarenhäuser, welche auch mit dritten Personen Geschäfte machen, aber der Einwand wird immer allgemeiner erhoben. Nicht bloß den Beamten gegenüber spielt die Vorstellung eine Rolle, daß diese verpflichtet seien, ihr Einkommen so zu verzehren, daß die Geschäftsleute am Orte etwas verdienen können, diese Argumentation wird noch erweitert und es wird den bemittelteren bürgerlichen Klassen überhaupt ein Vorwurf daraus gemacht, daß sie um eines kleinen wirtschaftlichen Vorteiles willen sich an Konsumvereine anschließen, statt beim Detaillisten einzukaufen. Es kommt die Empfindung zum Ausdruck, daß eine soziale Pflicht bestehe, sein Einkommen so zu verwenden, daß man nicht selbst, sondern daß die anderen Glieder der Gesellschaft den größten Vorteil daraus ziehen können. Nur gegenüber den Konsumvereinen der Arbeiter können solche Argumentationen nicht angewendet werden. Hier wird aber den Kon-

sumvereinen zum Vorwurf gemacht, daß sie von politischen Parteien (von der Sozialdemokratie) beherrscht seien und politischen Zwecken dienen.

4. Die gemäßigtesten Gegner der Konsumvereine betonen, daß durch die Schwächung oder direkte Verdrängung der Detaillisten die Konsumvereine dazu beitragen, ein notwendiges Zwischenglied zwischen den Produzenten und Konsumenten zu verdrängen, ohne doch gleiches dafür zu leisten. Denn die beschränkte Anwendbarkeit des Konsumvereines bewirke, daß er den Industriellen nicht den gleichen Dienst in der Beschaffung von Absatzquellen leisten könne wie ein Detaillist. Wird dem letzteren aber auf den Gebieten, wo er mit größerer Sicherheit auf Verdienste rechnen kann, eine diesen Verdienst schmälernde oder ihn aufhebende Konkurrenz bereitet, so ist ihm die Möglichkeit benommen, überhaupt weiter zu arbeiten, und damit fällt die Vermittlungsorganisation auch für jene Gegenstände weg, welche der Konsumverein seiner Schwerfälligkeit wegen nicht vertreiben kann. Endlich wird von dieser Gruppe in Übereinstimmung mit den übrigen Gegnern gefordert, daß den Konsumvereinen keine Ausnahmestellung in der Besteuerung eingeräumt werde, daß sie vielmehr mit Rücksicht auf ihren größeren Geschäftsumfang zu höherer Besteuerung herangezogen werden sollen.

5. Die Argumentationen der radikalen Vertreter unter den Gegnern der Konsumvereine können einer ernsteren Betrachtung nicht Stand halten. Die allgemeine wie die auf Beamtengruppen beschränkte Forderung, daß man sein Einkommen zugunsten gewisser Bevölkerungsklassen verzehren solle, enthält ein Prinzip, das unhaltbar ist, solange die wirtschaftliche Freiheit der Konsumtion anerkannt wird. Ebenso wird die Vermögensbeteiligung von Beamten an geschäftlichen Unternehmungen, die an sich nicht standeswidrig sind, nichts unbilliges sein. Ob die persönliche Beteiligung an der Geschäftsführung, namentlich wenn es sich um Geschäfte mit Nichtmitgliedern handelt, zulässig ist, wird im konkreten Falle zu entscheiden sein. Hier kann allerdings die Rücksicht auf das Ansehen, das der Beamte genießen soll, zu gewissen Beschränkungen führen, die aber das Wesen der Sache nicht treffen. Die Einwendungen der gemäßigten Gruppen sind, soweit sie die Gefahr einer Zerstörung der an sich notwendigen Zwischenhandelsorganisation betreffen, zu wenig durch die Tatsachen fundiert, als daß sie ernst genommen werden könnten. In der Steuerfrage aber wird ihnen Recht zu geben sein, sofern sie verlangen, daß der Konsumverein als Handels- und Gewerbeunternehmung den gleichartigen Unternehmungen von Einzelpersonen gleichgestellt werde, hingegen ist jede Extrasteuer, welche nicht finanzpolitischen Gesichtspunkten entspringt, sondern den Zweck hat, die Konsumvereine als Spezialgeschäfte zum Zwecke der Minderung ihrer Konkurrenzfähigkeit zu treffen, zu verwerfen.

In Deutschland zieht die Gewerbesteuergesetzgebung Württembergs, Badens, Mecklenburgs und der Reichsländer im Gegensatz zu der Steuergesetzgebung der anderen Bundesstaaten alle Konsumvereine, auch die geschlossenen, zur Gewerbesteuer heran. In Sachsen haben die Städte eine Kommunalabgabe einzuführen begonnen, welche als Umsatzsteuer organisiert ist. In Preußen ist durch Gesetz vom 12. August 1896 den Konsumvereinen verboten, in regelmäßigem Geschäftsverkehr Waren an andere Personen als an Mitglieder zuverkaufen. Trotzdem werden sie der Gewerbesteuer unterworfen. Durch das Gesetz vom 19. Juni 1906 sind sie der Einkommensteuer unterworfen worden, überdies findet die Warenhaussteuer (vgl. § 44) auf sie Anwendung.

Auch in Frankreich hat der Kampf der Kleinhändler gegen die Konsumvereine mehrere Erfolge aufzuweisen. Sie wurden zuerst der Lizenzabgabe, dann der Patentsteuer unterworfen, jetzt strebt man danach sie der 4%igen Abgabe vom beweglichen Vermögen zu unterwerfen. Die Unterrichtsverwaltung hat ihren Beamten und den Lehrern den Eintritt in die Verwaltung von Konsumvereinen untersagt. (Musée Sociale, Annales 1906, S. 59.)

Über die Entwicklung der Genossenschaften und die Rolle, welche die Konsumvereine dabei spielten, vgl. I §§ 64—68 und die daselbst angeführte Literatur. In der Gegenwart läßt sich überall ein Wachstum feststellen. In Deutschland sind sie zum Teil im Allgem. Verband der deutschen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, zum Teil seit 1903 in einem selbständigen „Zentralverband". 1906 gab es im ganzen 2658 Konsumvereine mit 1117887 Mitgliedern. Eine Großeinkaufsgenossenschaft, wesentlich gestützt durch Einkaufsvereinigungen einzelner Konsumvereine, besteht seit 1894 und erweitert ihren Umsatz. Sie dient insbesondere auch dazu, teils selbst Eigenproduktion zu betreiben, teils die Eigenproduktion der Konsumvereine durch Abnahme ihrer Produktion zu unterstützen. Sie steht mit der englischen und dänischen Großeinkaufsgenossenschaft in Verbindung. Österreich hatte 1905 939 Konsumvereine, ein Drittel der Mitglieder entfällt auf Wien. In neuester Zeit nehmen die Arbeiterkonsumvereine zu, sie sind zu einem „Zentralverband österreichischer Konsumvereine" vereinigt und haben 1903 eine Großeinkaufsgenossenschaft gebildet.

Die Zunahme der Konsumvereine hat die Kleinhändler veranlaßt, sich zur Abwehr zu organisieren. Dies geschieht zum Teil in Form von Vereinen zur Wahrung der Interessen der Kaufmannschaft, zum Teil in Organisationen mit unmittelbaren wirtschaftlichen Zwecken. Die ersteren sind Standesorganisationen. Sie streben in erster Linie Beeinflussung der Gesetzgebung und Verwaltung an zur Besteuerung und Beschränkung der Konsumvereine, der Warenhäuser, des Wanderhandels; in zweiter Linie unterstützen sie die Selbsthilfebestrebungen der Mitglieder. Solche treten in der zweiten Gruppe von Vereinigungen hervor. Hierher gehören Einkaufsvereinigungen der Kaufleute, also gewissermaßen Konsumvereine der Kaufleute, für einzelne Warengruppen (Kolonial-, Manufaktur-, Weißwaren usw.), ferner verschiedene Organisationen, welche darauf hinwirken, daß die ihnen zugehörigen Händler den Konsumenten Preisnachlässe bei Barzahlung, Rabatte, gewähren und sie dadurch von dem Beitritt zu Konsumvereinen abhalten. Der Gedanke ist dabei der, daß durch den vermehrten Umsatz infolge des Preisnachlasses der normale Gewinn erhalten werde. In der Form der Rabattgewährung: bare Rückvergütung, Gewährung von Marken, die am Ende des Jahres eingelöst werden, Gutschreibung u. dergl. variieren diese Vereine, im ganzen gewinnen sie an Ausbreitung, verlieren aber dadurch an Wirksamkeit. Ihr Nutzen für den Händler beruht auf der Möglichkeit, die Konsumenten von anderen Einkaufsgelegenheiten ab- und an sich zu ziehen. Dieser Vorzug geht durch Verallgemeinerung des Prinzips verloren. Vgl. Dr. Ortloff, Konsumvereins-Gegnerschaft, in J. f. N., 3. F., 32. Bd.

Literatur: Reinhold Riehn, Das Konsumvereinswesen in Deutschland, 1905; Schr. d. Ges. f. soziale Reform, 2. Bd. Heft 4; Lindecke, Aussichten d. Konsumvereine und der kleinhändlerischen Interessenverbände, 1905; Ortloff, Deutsche Konsumgenossenschaften im neuen Zentralverband, 1906; v. d. Borght, Handel, S. 365ff.; Grunzel, Handelspolitik, S. 78ff., Der Zentralverband deutscher Konsumvereine 1906, 1907 (internationales, statistisches Material u. instruktiver Bericht des Sekr. Kaufmann).

2. Die Warenhäuser.

§ 44. 1. Im Warenhaus tritt uns ein konzentrierter Großbetrieb des Detailhandels entgegen. Warenhäuser oder Großbazare nennt man solche kaufmännische Unternehmungen, welche an einer Stelle den Absatz von Waren im Detail und zwar in der Weise betreiben, daß sie vielerlei Waren und in großer Menge den das Lokal aufsuchenden Kunden anbieten. Es gibt natürlich auch hier keine scharfe Grenze, die eine Festlegung des Begriffes des Warenhauses durch eine Definition gestattet. Es sind daher zur Charakteristik des Warenhauses in beschreibender Weise noch einige auffallende Züge dieser Handelsunternehmung hervorzuheben. Die Größe des in Waren angelegten Kapitals, die Menge der Angestellten, die Entfaltung eines großen Raumaufwandes bei der Anordnung und Darbietung der Waren für das kaufende Publikum sind gewisse äußere sichtbare Merkmale des Warenhauses, die bereits nicht ohne Eindruck auf den Kauflustigen bleiben. Daneben aber wirken die Art des Geschäftsbetriebes: eine auffallende, zum Teil durch die Architektur und Ausschmückung der Verkaufsstelle besorgte Reklame, großes Entgegenkommen gegen die Bequemlichkeits-

bedürfnisse des Publikums, rasches Anpassen an die Mode — wo sie nicht direkt vom Warenhaus durch die Größe seiner Bestellung beherrscht wird —, verhältnismäßig billige Preise wirken anlockend auf das Publikum. Die Gelegenheit, die das Warenhaus dem Publikum bietet, in einem Hause, das geschmackvoll eingerichtet ist und durch angenehme Ruheplätze und Erfrischungslokale auch dem Erholungsbedürfnisse Rechnung trägt, vielerlei Einkäufe zu besorgen, deretwegen man sonst vielleicht einen Weg durch mehrere Straßen und zu verschiedenen Detaillisten hätte machen müssen, unterstützt weiter die Absatzfähigkeit eines Warenhauses und derartige Detailgeschäfte haben daher in der letzten Zeit eine beachtenswerte Ausbreitung namentlich in Deutschland gefunden, wodurch für zahlreiche kleine Kaufleute eine vernichtende Konkurrenz geschaffen worden ist.

2. Die Institution des Warenhauses in der Gestalt, wie wir sie heute in großen Städten sehen, ist nicht alt. Die ersten großen Warenhäuser sollen in den 60er Jahren in Paris und London entstanden sein, doch sind sie in London nicht zu einer größeren Entwicklung gekommen. In den Vereinigten Staaten befinden sich in einigen der größten Städte Warenhäuser, in Frankreich sind jene von Paris berühmt geworden, von denen einige zu den größten gehören, die überhaupt existieren; in Deutschland sind sie erst in den letzten Jahren in Aufschwung gekommen, haben sich aber dann in den großen Städten so rasch verbreitet, daß im Jahre 1901 etwa 500 gezählt wurden. In Österreich-Ungarn, Schweden, Norwegen gibt es keine Warenhäuser von Bedeutung, in Rußland, Belgien, Dänemark, Italien kommen in einigen Städten größere Unternehmungen vor.

Das in ausgebildeten Warenhäusern steckende Kapital ist groß. Die drei großen Pariser Warenhäuser (Printemps, Grand Magasin du Louvre, Au Bon Marché) gehören Aktiengesellschaften mit einem Kapital von 22, 35 und 50 Mill. Frcs. Der Umsatz belief sich bei dem letzterwähnten auf 200 Mill. Frcs. im Jahre 1902. Der Bau des größten deutschen Warenhauses, Wertheim in Berlin, kostete 33 Mill. Mark. In diesem Unternehmen bestehen 130 einzelne Abteilungen für den Einkauf, die Zahl der Verkäufer beläuft sich auf ca. 2300, die der Hausdiener auf 600. Die Bedeutung dieser Zahlen wird klar, wenn wir uns erinnern, daß es sich nicht um Produktionsbetriebe, sondern um Detailhandelsgeschäfte handelt, in welchen diese vielen Arbeitskräfte und großen Kapitalien Verwertung finden. Solche Handelsunternehmungen gliedern sich aber immer auch Produktionen an, namentlich auf dem Gebiete der Konfektion. So beschäftigte Wertheim schon nach der Gewerbezählung von 1895 250 Schneider und Zuschneider, 1200 Näherinnen, 100 Stickerinnen, 100 Putzmacherinnen.

3. Die Entstehungsursachen der großen Warenhäuser sind nicht einfach. Es steht noch keineswegs fest, daß sie eine höhere Form des Verkaufsgeschäfts sind. Biermer schildert folgende Fälle der Entstehung. Einzelne — ältere englische — sind das Produkt einer individuellen Befähigung eines großes Organisators, der an einem Punkt der Stadt, wo es an Geschäften fehlte, mit einem Schlag ein solches Verkaufsgeschäft zur Deckung der Bedürfnisse daselbst ins Leben rief; in anderen Fällen, in Paris und in Berlin, waren es die beherrschenden Einflüsse der Hauptstadt in Modeartikeln, welche solche Warenhäuser zunächst nur für Modewaren entstehen ließen; einige bekannte italienische Warenhäuser sind aus dem Absatzbedürfnisse großer Industrieller entstanden; andere sind in Industriestädten mit rasch zusammengeströmter Arbeiterbevölkerung entstanden, wo das Detailgeschäft dem Bedürfnisse nicht rasch genug nachkommen konnte; andere Warenhäuser sind aus Konsumvereinen hervorgegangen, so die für Offiziere und Beamte; die rasch gegründeten neuen deutschen Warenhäuser sind vermutlich ein Ergebnis der industriellen Hochkonjunktur der letzten Jahre und

durch die produzierenden Industrieunternehmungen mit Zuhilfenahme von Bankkapital entstanden, um einen rascheren Absatz zu erzielen, als die alten, ansässigen Kaufleute ermöglichten, die in ihren Bestellungen bedächtiger waren; einige sind eine stetige Fortbildung bereits früher bestandener Verkaufsgeschäfte, die sich nach und nach unter der Leitung eines geschickten, mit Organisationstalent versehenen Unternehmers herausgebildet haben.

4. Nach dieser Mannigfaltigkeit der Entstehungsursachen kann man nicht von einer einheitlich treibenden Kraft sprechen. Warenhäuser sind nur in einem Punkte gleich: in dem Bestreben, die Kosten des Zwischenhandels älterer Art zu vermindern. In welchem Grade ihnen dies gelingt, ist allerdings noch nicht sichergestellt. Gewiß ist, daß die Warenhäuser, weil sie bar bezahlen und wegen ihres großen Bedarfs, billiger einkaufen, als der kleine Kaufmann. Man nimmt an um 20—25%. Da sie auch nur gegen bar verkaufen, haben sie keine Zinsverluste und zweifelhaften Ausstände. Sie haben geringere Generalkosten der Verwaltung. Sie können danach billiger liefern als andere Detailgeschäfte.

Aber diesen Vorteilen stehen doch auch Schwierigkeiten gegenüber. Sie sind Großbetriebe, aufgebaut auf ein bedeutendes Betriebskapital unter Verwendung einer großen Anzahl von Arbeitskräften, welche in intensiver Weise beschäftigt werden. Die Bedingungen für die Benützung dieses Kapitals und dieser Kräfte sind aber schwieriger Art. Es gehört eine große Übersicht über den Markt, d. h. die Absatzfähigkeit der einzelnen Artikel dazu, um hier richtig im Großen zu disponieren. Eine einheitliche Leitung ist kaum möglich, es müssen Abteilungen unter selbständiger Leitung einzelner Direktoren gebildet werden, von deren richtigem Blick dann der Chef abhängig ist. Ein Mißgriff bringt bedeutende Verluste mit sich. Der Betrieb ist auf raschen und großen Umsatz berechnet; bleibt dieser aus, so entsteht eine neue Gefahr für das Unternehmen. Wenn es mit Kredit arbeitet, gerät es leicht in Abhängigkeit von den kreditierenden Banken und wird dadurch in seiner Bewegungsfreiheit gehemmt. Der große Umsatz, den das Warenhaus braucht, bindet es immer an große Städte. Aber es gehört auch ein von den Traditionen des bisherigen Detaileinkaufs sich leicht loslösendes Publikum dazu. Ob die Bequemlichkeiten für das Publikum wirklich so bedeutend sind, daß dieses auf die Dauer zum Bezuge aus dem Warenhaus veranlaßt wird, wo der Einkaufende keinerlei persönliche Berücksichtigung erfährt, ist noch nicht sicher. Andererseits kann aber den Warenhäusern, vom Standpunkt der Bedürfnisbefriedigung des Publikums aus gesehen, nichts Nachteiliges nachgesagt werden. Sie verkaufen zweifellos preiswürdig, wenn auch nicht so billig, wie es einzelne Lockartikel erscheinen lassen; ihre Reklame ist, von einzelnen Fällen abgesehen, für die auch im Gebiet des Kleinhandels analoge Beispiele beigebracht werden können, nicht anders geartet, als sie dem modernen Geschäftsleben überhaupt eigentümlich ist.

5. Unter den Mitteln, welche man anwendet, um die Ausbreitung der Warenhäuser zu hemmen oder doch die Konkurrenz der kleinen Kaufmannsgeschäfte zu erleichtern, spielt eine besondere Rolle die **Warenhaussteuer**. Sie beginnt in **Frankreich**. Die Patentsteuer vom 15. Jänner 1880 setzt für Warenhäuser, d. h. diejenigen großkapitalistischen Detailgeschäfte, welche mehrere Warengruppen zum Massenabsatz bringen, eine feste Patentabgabe von 100 Frcs., ferner eine Personaltaxe von 25 Frcs. für jeden Angestellten und eine Taxe von 10% des Mietwertes fest. Das Gesetz vom 17. Jänner 1889 erhöht die Steuer, wenn die Zahl der Angestellten 200 übersteigt, für jeden Angestellten auf 50, und wenn sie 1000 übersteigt, auf 75 Frcs. Das Gesetz vom 2. Februar 1890 setzte die unterste Grenze für die großen Magazine mit 100 Angestellten fest und bezog sich nur auf Unternehmungen in Städten von über 100000 Einwohner. Solche Unternehmungen hatten ohne Unterschied 50 Frcs. für jeden Angestellten und 1/8 des Mietwertes an Steuer zu entrichten. Das bedeutet eine Erhöhung der

Steuer auf das Dreifache gegenüber der früheren Gewerbesteuer. Das Magasin de Louvre zahlte 1880 263000 Frcs., 1893 935000 Frcs. Die Steuer hat den Warenhäusern aber nicht geschadet, sie haben sich nur beeilt, ihren Umsatz zu vergrößern, und 1898 hat die Regierung eingestanden, daß ihr Zweck nicht erreicht worden ist.

In Deutschland datiert die besondere Besteuerung der großkapitalistischen Detailgeschäfte aus dem Jahre 1895. Die kaufmännische Mittelstandsbewegung war auch hier eine große und forderte: a) Verbot der Gründung von Aktiengesellschaften für den Detailverkauf; b) Verbot der Beamten- und Offiziers-Konsumvereine und ihrer Warenhäuser; c) Sonderbesteuerung der Filialen großer Geschäfte; d) Konzessionierung der Warenhäuser nach dem „Bedürfnis"; e) Progressive Umsatzsteuer aller größeren Detailgeschäfte von einem bestimmten Umsatze an.

In Deutschland hebt § 7, Abs. 1 der RGO. alle Abgaben, welche für den Betrieb eines Gewerbes entrichtet werden, mit Ausnahme der an den Staat und die Gemeinden zu entrichtenden Gewerbesteuern auf, und es wurde daher darauf hingewiesen, daß eine Steuer, welche nur den Zweck hat, bestimmte Gewerbebetriebe in ihrem Umsatz zugunsten anderer zu hemmen, welche also sozial- und gewerbepolitischen, nicht finanzpolitischen Gründen ihren Ursprung verdankt, nicht berechtigt ist und im Gegensatz zur Gewerbefreiheit steht. Die Regierungen der einzelnen Staaten setzten sich aber darüber hinweg. Zuerst Bayern mit seinem Gewerbesteuergesetz vom 9. Jänner 1899. Art. 23 lautet: „Gewerbliche Unternehmungen, welche behufs der gewinnbringenden Verwertung größerer Betriebsmittel ihrem Geschäftsbetrieb eine außergewöhnliche Ausdehnung geben und durch die Art ihres Geschäftsverfahrens von den Grundsätzen und Formen, unter welchen die im Gewerbesteuertarif enthaltenen Gewerbe ausgeübt zu werden pflegen, wesentlich abweichen, sind mit einer nach dem Geschäftsumfange steigenden normalen Anlage zu belegen, welche unter Hinzurechnung der Betriebsanlagen nicht unter $^{1}/_{2}$% und nicht über 3% des Geschäftsumsatzes betragen soll." „Zu den gewerblichen Unternehmungen der erwähnten Art zählen unter den angegebenen Voraussetzungen insbesondere a) Warenhäuser, große Magazine, große Bazare, Abzahlungsgeschäfte, Versteigerungsgeschäfte sowie Versandtgeschäfte, durch welche Waren, die ihrer Beschaffenheit nach verschiedenen Gattungen angehören oder als Erzeugnisse verschiedener Industriezweige der Handwerksgeschäfte anzusehen sind, in größerem Umfang mittels Einzelverkaufes in offenen Verkaufsstellen feilgehalten oder im Wege des unmittelbaren Versands an die Konsumenten zur Veräußerung gebracht werden; b) Gewerbe der unter a) bezeichneten Art, in welchen der Betriebsumfang durch Haltung einer Mehrzahl von Verkaufsstellen oder Niederlagen für den Vertrieb der Waren oder Erzeugnisse außergewöhnlich erweitert wird."

In Sachsen hat die Regierung auf Aufforderung der 2. Kammer am 12. Mai 1896 eine Verordnung erlassen, worin die Kreishauptmannschaft darauf aufmerksam gemacht wurde, daß die Gemeinden das Recht haben, eine Sonderbesteuerung von großkapitalistischen Detail-Verkaufsstellen einzuführen. Einige 20 sächsische Städte haben dies getan. Die Steuer ist in einigen Städten so geordnet, daß sie bei einem Umsatz von 50000 Mk. beginnt, in anderen bei 100000, in dritten bei 200000 Mk. Umsatz. Sie darf 2% nicht übersteigen. Sie trifft auch Konsumvereine. Sie scheint aber keinen Erfolg gehabt zu haben.

In Preußen ist in Geltung das Gesetz vom 18. Juni 1900. Die Frage der verschiedenartigen Belastung gleichartiger Gewerbebetriebe wurde dadurch gelöst, daß das Kommunalsteuergesetz eine Abstufung der Steuersätze gestattet, wenn die einzelnen Gewerbearten in verschiedenem Maße von den Veranstaltungen der Gemeinden Vorteile ziehen, was dahin ausgelegt wurde, daß aus den verschiedensten Gründen Warenhäuser als für die Gemeinden belastend angesehen wurden, z. B. dadurch, daß sie Hunderte von kleineren Geschäften unmöglich machen, ohne so viel Steuer zu zahlen, wie diese zusammen. Gegen die Umsatzsteuer sprach aber der Umstand, daß nicht die Größe des Umsatzes, sondern die Größe des am Umsatz gemachten Gewinnes entscheidend sein müsse. Die Gemeinden haben sich aber mit wenigen Ausnahmen nicht geneigt gezeigt, eine solche Besteuerung einzuführen, und so entschloß sich die Regierung, selbst nach der Umsatzsteuer zu greifen, nachdem ein 1898 den Handelskammern mitgeteilter Entwurf, der auf den Nutzwert der Geschäftsräume, das gewerbliche Personal und die Warenarten Rücksicht nahm, von den Kammern verworfen worden war. Die Steuer trifft jene Geschäfte, deren Jahresumsatz einschließlich der Filialen 500000 Mk. übersteigt und die den Kleinhandel in verschiedenen, näher bezeichneten Warengruppen gleichzeitig betreiben. Die Umsatzsteuer sollte im Maximum 20% des Ertrages ausmachen. Sie wurde aber dann umgewandelt. Steuerpflichtig sind nunmehr die Warenhäuser, sodann Versandtgeschäfte, welche mehrere Warengruppen umfassen. Vereine, Genossenschaften und Korporationen nur dann,

wenn sie sich satzungsgemäß nicht auf den Verkehr mit ihren Mitgliedern beschränken, bzw. einen offenen Laden haben oder den Gewinn unter ihre Mitglieder verteilen. Auf Konsumvereine wird sie angewendet. Vier Gruppen von Waren sind geschieden worden: 1. Merkantil- und Kolonialwaren, Eß- und Trinkwaren; 2. Textil- und Modewaren, 3. Haus-, Garten- und Küchengerätschaften, 4. Gold, Silber, Kunst- und Luxuswaren, Bücher, Spielwaren, Musikalien, Fahrräder, Nähmaschinen. Sollte ein Warenhaus seinen Betrieb in Spezialgeschäfte zerlegen, so ist es doch steuerpflichtig. Die Steuer beginnt mit dem Umsatz von 400000 Mk. im Jahre und steigt von 1% bis auf 2%; die größten Warenhäuser werden 4—500000 Mk. Steuer zu entrichten haben. — Die bisherigen Ergebnisse lassen nicht erkennen, daß die Steuer den Umsatz der Warenhäuser verringert habe. Sicher ist, daß die Belastung auch nicht die Gewinne verkürzt hat, denn es ist den Warenhäusern in den meisten Fällen gelungen, die Steuer durch eine Reduktion der Preise, welche sie den Lieferanten bewilligen, hereinzubekommen.

Litteratur: Mataja, Großmagazine und Kleinhandel, 1891; Biermer, Art. Warenhäuser im Hdw. d. Stw.; v. d. Borght, Handel, 1900, S. 308ff.; Grunzel, Handelspolitik, 2. Aufl., S. 65ff.; Katzenstein, Die Warenhausfrage im J. f. V., 3. F., 30. Bd. 1905; Rocke in Schr. d. V. f. S., Bd. 88; Gehrig, Warenhaussteuer in Preußen, 1905.

4. Versandtgeschäfte und Detailreisende.

§ 45. 1. Versandtgeschäfte sind Handelsunternehmungen, welche ihren Absatz hauptsächlich darauf gründen, daß sie das Publikum durch Preislisten, illustrierte Kataloge, Zeitungsinserate u. dgl. auf ihre Waren aufmerksam machen und von einer Zentralstelle aus Bestellungen durch direkte Versendung der Ware an den Besteller im Kleinen in jedem Ausmaße ausführen. Diese Art des Absatzes ist natürlich nicht auf bestimmte Geschäfte beschränkt; jeder Kaufmann führt sie das eine oder andere Mal durch, auch Produzenten suchen auf solche Weise direkte Verbindung mit den Konsumenten zu erlangen, aber es gibt einzelne Geschäfte, welche diese Art des Verkaufes in so großem Maßstabe, in so weiter Verbreitung in die Provinz und das Ausland durchführen, daß sie für sie charakteristisch wird. Ermöglicht wird sie vor allem durch rasche und billige Postverbindung, insbesondere durch den billigen Pakettarif. Man kann über ihren Umfang keine direkten Mitteilungen machen, aus der starken Zunahme der Paket- und Nachnahmesendungen der Post aber darf man schließen, daß diese Art des Verkehrs mit dem Publikum einen sehr starken Zuwachs erfahren hat. Es wurden in Deutschland ohne Wertangabe an deutsche Reichspostanstalten befördert im Jahre 1880 56 Mill., 1903 197,5 Mill. Stück. Der Betrag der Nachnahmen war in denselben Jahren 51,6 und 678,4 Mill. Mk. Einzelne Unternehmungen erzielen durch diesen Versand große Umsätze und schädigen dadurch natürlich die lokalen Händler, außer wenn sie Waren vertreiben, die dieser nicht in seinem Geschäfte führt. Eine Sonderbehandlung solcher Geschäfte ist z. B. durch die preußische Warenhaussteuer vorgesehen, welche sie in gewissen Fällen trifft.

2. Unter Detailreisenden hat man Personen zu verstehen, welche bei Privatkunden für größere Geschäftshäuser Bestellungen aufsuchen, und zwar entweder als Angestellte dieser Geschäftshäuser (Agenten) oder gegen eine Vermittlungsgebühr als selbständig reisende Agenten (Provisions-Reisende). Dieses Detailreisen ist für viele Produktionszweige ein zur Zeit wenigstens unentbehrliches Mittel, um ihre Waren abzusetzen. Die Zahl der Waren, welche auf solchem Wege abgesetzt zu werden pflegen, ist außerordentlich mannigfaltig. Es gehören Genußmittel dazu wie Wein, in Deutschland auch Tabak, Kleidung und Wäsche, Militär- und Beamtenuniformen und Effekten, Damenkleider, Schuhwaren, Leib- und Hauswäsche. Auch Gegenstände der Haus- und Erwerbswirtschaft wie Nähmaschinen und andere Handwerksmaschinen,

landwirtschaftliche Maschinen, aber auch Baumaterialien wie Stein, Zement, Balken, Träger usw. Von besonderer Wichtigkeit scheint das Detailreisen für Wohnungsausstattung und den Kleiderbedarf geworden zu sein.

3. Die Vermehrung dieser Reisenden ist auffallend. Im Deutschen Reich betrug ihre Zahl 1884 45016, dagegen im Jahre 1893 70018. Sie haben jedenfalls viel dazu beigetragen, den Konsum gewisser Waren zu verbreitern und zu vereinheitlichen. Sie haben dadurch die Produktion stark unterstützt. Es ist aber gewiß, daß dadurch auch eine starke Konzentration des mit dem Absatz dieser Waren verbundenen Gewinnes erreicht und die lokalen Händler um so schwerer getroffen wurden, als es sich nicht wie beim Hausierer um Gelegenheitskauf minderwertigerer Ware, sondern um regelmäßiges Aufsuchen von Privatkunden gerade für wertvollere Waren handelt. Der Detailreisende nimmt also dem lokalen Händler einen für diesen sehr wichtigen Teil seines Geschäftes ab, trägt dazu bei, ihn zu einem kleinen Krämer herabzudrücken, der dann selbst die Konkurrenz von Hausierern schwer empfinden kann.

4. Es ist daher die Tendenz nicht unberechtigt, die Tätigkeit dieses Mittelgliedes einzuschränken, da ja für die Konsumenten die Vorteile größerer Billigkeit oder rascherer Versorgung nicht notwendig gegeben sind. Der Zwischenhandelsgewinn bleibt ja, da der Agent Spesen und Verdienst bezahlt haben muß. Ein volkswirtschaftliches Bedürfnis liegt nur insofern vor, als den Konsumenten die Möglichkeit gewahrt sein soll, sich mit auswärtigen Geschäftshäusern in Verbindung zu setzen, wenn der lokale Händler seinen Bedarf nicht befriedigen kann, oder der Konsument ein bestimmtes Geschäft bevorzugt. Man hat diesem Bedürfnisse sowie dem mancher bestehenden und auf diese Art des Absatzes eingerichteter Industrien dadurch Rechnung getragen, daß man für die Regelung des Detailreisens zwei Grundsätze aufstellte: erstens wird in gewissen Warengruppen das Detailreisen wie bisher frei gelassen; zweitens wird bezüglich aller anderen Arten von Waren das Aufsuchen von Personen, in deren Gewerbebetrieb die Ware keine Verwendung findet oder das Aufsuchen von Personen mit Waren, die für den Haushalt der Kundschaft bestimmt sind, nur dann gestattet, wenn eine Aufforderung seitens der Käufer vorliegt. Die praktische Durchführbarkeit dieser gesetzlichen Bestimmungen und ihre Erfolge sind allerdings noch zweifelhaft.

Den Anfang hat **Deutschland** gemacht mit dem Reichsgesetz vom 6. August 1896 (Novelle zur Gewerbeordnung), durch welche die §§ 44 und 44a in dem Sinne neugeordnet wurden, daß reisende Kaufleute, welche Privatpersonen aufsuchen, so behandelt werden, wie Personen, die einen Gewerbebetrieb im Umherziehen betreiben. Sie haben einen Wandergewerbeschein zu lösen, unterliegen polizeilichen Beschränkungen und einer besonderen Besteuerung. Sind die Personen, welche aufgesucht werden, dagegen solche, welche Waren der angebotenen Art in ihrem Geschäftsbetrieb verwenden, dann gilt dies als Ausfluß des stehenden Gewerbebetriebs und die Reisenden bedürfen nur einer Legitimationskarte. Der Bundesrat kann aber Ausnahmen zugunsten eines direkten Aufsuchens der Konsumenten zulassen.

In **Österreich** ist die Tätigkeit der Handlungsreisenden durch Gesetz v. 25. Febr. 1902 (Abänderung der §§ 59 und 60 der Gewerbeordnung) eingeschränkt worden. Auch hier dürfen an alle Personen, welche in ihrem Geschäftsbetrieb Waren verwenden, solche durch Reisende unbeschränkt — jedoch nur durch Muster — angeboten werden. Das Aufsuchen von Privatkunden aber ist für Kolonial-, Spezerei- und Materialwaren unbedingt verboten. Bei anderen Waren nur auf Grund ausdrücklicher schriftlicher Einladung durch den Kunden gestattet. Der Handelsminister darf Ausnahmen zulassen. Vgl. **Grunzel**, Handelspolitik, 2. Aufl., S. 105ff.

4. Abzahlungsgeschäfte.

§ 46. 1. Während der Verkauf von Waren gegen Teilzahlungen als vereinzelte, entweder nur bestimmten Personen gegenüber oder bei denselben Personen in ein-

zelnen Fällen vorkommende Geschäftsform zu keinen besonderen Bemerkungen Anlaß gibt, wird die Verallgemeinerung dieser Art des Absatzes seitens eines bestimmten Unternehmens zu einer Erscheinung spezifischer Art. Derartige Geschäfte, welche ihren Absatz geradezu darauf aufbauen, daß die Kunden die Ware in den Besitz übertragen erhalten, den Kaufpreis aber nach und nach in Teilzahlungen erlegen, haben in der Form von Verträgen Rechtsverhältnisse zwischen sich und ihren Kunden ins Leben gerufen, welche vielfach zu Schädigungen der letzteren führten. An und für sich kann gegen die Abzahlungsgeschäfte kein Einwand erhoben werden, ja es ist zweckmäßig, daß Leute mit kleinem Einkommen in die Lage versetzt werden, für ihren Haushalt oder ihr Erwerbsleben wichtige Gegenstände (Nähmaschinen, Hausgeräte) gegen Teilzahlungen zu erwerben. Es liegt hier zweifellos eine Anpassung der Handelsform an die Einkommensverhältnisse bestimmter Klassen der Bevölkerung vor. Man hat auch nicht mit Unrecht hervorgehoben, daß darin ein Sparzwang für den Kunden liegt, da er genötigt wird, die bezogene Ware zu bezahlen, statt die Teilbeträge für überflüssige Ausgaben zu verwenden. Sie ist auch ein Unterstützungsmittel für kleine Geschäftsleute, welche ein geringes Betriebskapital haben und sich so doch in den Besitz von für sie wichtigen Maschinen, Werkzeugen usw. setzen können. Doch sind damit zwei Gefahren verbunden: die des leichtsinnigen Einkaufs, weil man gegen Kredit immer leicht zu kaufen veranlaßt wird, und die der materiellen Schädigung durch den Teilzahlungs-Vertrag. Gegen die erstere Gefahr kann nun das Publikum allerdings kaum behütet werden, da man doch nicht die Kreditgeschäfte überhaupt verbieten kann. Man hat versucht, dies dadurch zu bewirken, daß gewisse Warenkategorien von dem Vertrieb durch Abzahlungsgeschäfte ausgeschlossen werden, aber auch dies hat sich als ein unmögliches Mittel erwiesen, da es eine diesem Prinzip präzis Rechnung tragende Abgrenzung der Waren nicht gibt. Nur durch das Verbot, Privatkunden durch Agenten zur Bestellung von Waren auf Abzahlung zu veranlassen, ist diesem Gesichtspunkt einigermaßen Rechnung getragen.

2. Bedeutsamer ist die Regelung, welche das Abzahlungsgeschäft als Vertrag erfahren hat, weil man hier schädlichen Praktiken der Ratenhändler wirksam entgegentreten konnte. Die Schädigungen, welchen das Publikum bei ungeordnetem Ratengeschäft ausgesetzt ist, sind mannigfacher Art. So kommt es vor, daß der Verkäufer sich das Eigentum an der verkauften Ware bis zur Abzahlung des ganzen Kaufpreises vorbehält und sich ausbedingt, daß die Ware an ihn zurückfällt, wenn eine Rate nicht gezahlt wird; harte Konventionalstrafen für den Fall der nicht pünktlichen Zahlung einer Rate; wucherische Ausbeutung durch übertriebene Höhe des gesamten Kaufpreises bei kleinen Teilzahlungen. Dazu kommen häufig andere Bestimmungen, deren Rechtsfolgen eine Schädigung der Interessen des Käufers bei einer etwaigen Prozeßführung mit sich bringen. Man ist daher mit Recht diesen Ratengeschäften durch Maßnahmen der Gesetzgebung nähergetreten, und zwar zum Teil durch die Ausdehnung der Wuchergesetzgebung auf den Sachen- oder Warenwucher, zum Teil durch Spezialgesetze, welche Normativbestimmungen über den zulässigen Inhalt von Ratenverträgen aufstellten.

Über den Umfang der Abzahlungsgeschäfte liegen keine Erhebungen vor. Cohen (Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Abzahlungsgeschäftes, 1891) verzeichnet als Warengruppen, welche auf diese Weise abgesetzt werden: Hauseinrichtungsgegenstände, Manufakturwaren und Bekleidungsgegenstände, Taschenuhren und Preziosen, Maschinen, musikalische Instrumente, Bücher. Die Kundschaft wird vornehmlich gebildet durch Fabrikarbeiter, Taglöhner, Unterbeamte, kleine Kaufleute, Wirte. Ein hoher Gerichtsbeamter in Berlin schätzt, daß $^{8}/_{10}$ der Berliner Bevölkerung mittels Abzahlungsgeschäften kauft; der Inhaber eines Abzahlungsbazars in Altona gibt die Zahl seiner Kunden auf 10000 an. — Für Österreich hat eine Erhebung

im Jahre 1887 dargetan, daß Nähmaschinen, Kleider, Uhren, Ölgemälde in Masse im Wege des Ratenhandels unter der ärmeren Bevölkerung verkauft werden. Der Vertrag enthält fast immer für den Ersteher drückende, ihm unverständliche prozessuale Bestimmungen und die Gerichte klagten über die Massenhaftigkeit der einlaufenden Klagen, welche die Ratenhändler auf Grund ihrer Verträge gegen mit den Raten ausstehenden Kunden einbrachten. $^1/_3$—$^2/_3$ aller Bagatellklagen der Wiener Bezirksgerichte gingen darauf zurück. — Auch in England, der Schweiz, Italien, Ver. Staaten trat der Ratenhandel in wucherischen Formen auf. (Vgl. Cohen, Abzahlungsgeschäft im Auslande in J. f. N. 1891, S. 909ff.).

In Deutschland ist durch Ges. v. 16. Mai 1894, in Österreich durch Ges. v. 29. April 1896 der Teilzahlungsvertrag geregelt und sind die ärgsten Mißbräuche abgestellt worden.

Literatur: Mataja, Ratenhandel und Abzahlungsgeschäfte, im Arch. 1888; Ders., Art. Abzahlungsgeschäft im Hdw. d. Stw.; v. d. Borght, Volkswirtschaftliche Bedeutung der Abzahlungsgeschäfte, 1891; Grunzel, Handelspolitik, S. 113.

5. Die Wandergewerbe.

§ 47. 1. Die Hausierer sind Händler, die ohne feste Verkaufsstätte ihre Ware im Umherziehen von Ort zu Ort, von Haus zu Haus ausbieten. Diese Art des Handels ist sehr alt, ja wahrscheinlich die älteste Form des Handels überhaupt. In Zeiten und Gegenden mit unentwickelten Verkehrsmitteln ist dies die einzige Möglichkeit, um überschüssige Produkte, für die ein lokaler Absatz nicht gegeben ist, an den Mann zu bringen. Bis weit in die älteste Zeit war dies eine wichtige Ursache der Hausiererei. „Die Friesen im frühesten deutschen Mittelalter so gut wie im 15. Jahrhundert die Nürnberger brachten auf dem Wege des Hausierens, die einen ihre selbstgefertigte Leinwand und das Wollzeug, die anderen ihren Tandelkram unter die Leute." (Stieda.) Eine zweite Ursache liegt in der ungenügenden Ernährungsmöglichkeit in gewissen Gegenden, wo die Landwirtschaft durch Unfruchtbarkeit des Bodens, ungünstige Bodenverteilung, Fehlen von Industrien, große Entfernung von Städten die heimische Bevölkerung nicht zu ernähren vermag. Es gibt in Deutschland wie in Österreich bestimmte Gegenden und bestimmte Orte, wo die Bevölkerung seit altersher durch Hausierhandel einen Nebenerwerb zieht. So das hohenzollernsche Killertal, Eichsfeld, Orte im Westerwald, Fichtelgebirge, in einzelnen Schwarzwaldgegenden in Deutschland, im böhmischen Erzgebirge, im Pustertal in Tirol, in Gottschee in Krain in Österreich.

In neuerer Zeit sind dann die Bedürfnisse der Großindustrie nach einer tätigen und weitverzweigten Absatz-Organisation hinzugekommen und haben die Vermehrung der Hausierer und ihre Entwicklung in städtischen Gebieten unterstützt. Gewisse Industrien, in Deutschland die optische Industrie in Fürth, der Kolportage-Buchhandel sind ganz auf sie angewiesen, in Österreich sind eine ganze Reihe von Industrien (Leinen- und Baumwollwaren, Spitzen-, Pfeifen-, Schirme-, Stöcke-, Kämme-, Zigarrenspitzen, Hemd- und Manschettenknopf-Erzeugung und andere) am Hausierhandel stark interessiert. Namentlich die Hausindustrie ist stark daran beteiligt. Sind so die Hausierer für manchen Produktionszweig nützlich, so kann man ihnen auch vom Standpunkt der Konsumenten einen Nutzen nicht absprechen. Nicht nur in verkehrsarmen Gegenden, auch in den Städten sind sie allen jenen Kreisen willkommen, welche nur wenig Gelegenheit haben, durch Einkauf bei seßhaften Händlern ihre Bedürfnisse zu befriedigen, wie Dienstboten, Arbeiterinnen, Angestellte mit langer Arbeitszeit, welche ja alle über wenig freie Zeit verfügen. Endlich wird ihnen auch ein günstiger Einfluß zugeschrieben auf die seßhaften Händler in kleinen Orten, die ohne die Konkurrenz der Wanderhändler ein lokales Monopol besäßen und es zuungunsten der Konsumenten — bei der Leichtigkeit, unter sich Einigungen herzustellen — ausnützen würden.

2. Die Hausiererei hat aber auch zweifellos ihre Schattenseiten, die schon seit dem 15. Jahrhundert Anlaß zu polizeilichen Verboten, Einschränkungen, Drangsalierungen des Hausierhandels gegeben haben. Verleitung zu unnützen Käufen, Übervorteilung im Preise, Lieferung schlechter Ware, kurz Ausnützung des dem Hausierer gegenüber im einzelnen Falle oft widerstandslosen, weil urteilslosen Käufers. Leichtere Umgehung von Verboten betreffs bestimmter Warengattungen, leichtere Verbreitung ansteckender Krankheiten sind Vorwürfe, welche gegen den Hausierhandel erhoben werden nnd gewiß in vielen Fällen nicht unbegründet sind. Man wird aber zugeben müssen, daß dieselben Mängel jedem skrupellosen Händler anhaften, daß die gleichen Fehler auch bei seßhaften Händlern vorkommen, daß es sich also höchstens um eine Verschiedenheit des Maßes handeln kann, und es ist bis jetzt nicht gelungen, den Nachweis zu führen, daß die Hausierer in höherem Maße schuldig sind als andere Händler. Auch hier bleibt daher als wichtigster Grund für Maßregeln, die diese Handelsart einschränken sollen, die Schädigung des seßhaften Detailhändlers übrig und es ist zu prüfen, inwieweit die zweifellose volkswirtschaftliche Wichtigkeit des letzteren Anlaß geben kann, eine ihm gefährliche oder schädliche Konkurrenz im Wege der Gesetzgebung einzuschränken. Es wird dies von der Würdigung abhängen, die man in volkswirtschaftlicher Hinsicht dem Hausierhandel zuteil werden läßt.

3. Stieda hat, um zu einem Urteil zu kommen, die Entstehungsgründe der Hausiererei entscheidend sein lassen und die Hausierer eingeteilt in solche, welche entweder Leistungen anbieten oder Erzeugnisse ihrer eigenen Wirtschaft, industriell oder landwirtschaftlich, feilbieten, oder solche, die durch die Ungunst ihrer heimatlichen Erwerbsverhältnisse sich dem Hausierberufe zugewendet haben, oder solche, welche nicht arbeiten können oder wollen und die Hausiererei nur zum Vorwand nehmen, um zu betteln. Diese Einteilung hat offenbar nicht einen einheitlichen Einteilungsgrund, da in der ersten Gruppe die Art des Absatzes von Produkten, die vorhanden sind, in Frage steht, in den anderen beiden Fällen die subjektive Neigung, die eigene Arbeitskraft gerade auf dem Wege des Hausierhandels zu verwerten. Immerhin kann man Stieda beistimmen, wenn er der Meinung Ausdruck gibt, daß der Hausierhandel dort, wo er die Vertriebsform für Waren der eigenen Produktion ist, nicht als schädlich bezeichnet werden kann und daß andererseits wieder der Hausierhandel, der nur Vorwand zur Annäherung an Personen ist, um deren Mitleid zu erwecken (Gestattung des Verkaufes von Zündhölzchen, Ansichtskarten, Blumen, Zuckerwerk und ähnlicher Kleinigkeiten durch körperlich Gebrechliche oder Defekte) eine Art der Armenversorgung ist, die auf große Bedenken stößt, gegen deren Einschränkung sich nichts einwenden läßt, wenn den Betroffenen Ersatz geschaffen wird. Allein diese beiden Gebiete sind auch nicht die umstrittenen. Die Frage ist die, ob ein Hausierhandel, der weder dem Absatz selbsterzeugter Ware noch dem Erwecken der Wohltätigkeit dient, gerechtfertigt werden kann. Eine vollkommen korrekte Beantwortung dieser Frage ist nicht möglich, da wir keine genaue Kenntnis von der Größe des Umsatzes haben, der von solchen Hausierern vollzogen wird, und von der Wichtigkeit der Industriezweige, welche auf diesem Wege ihren Absatz suchen. Im ganzen ist anzunehmen, daß die Schädigung der Detailhändler keine so große ist, wie sie selbst behaupten, daß aber andererseits diejenigen, welche den Hausierhandel aufrecht erhalten wollen, auch seine Bedeutung übertreiben. Es ist nicht wahrscheinlich, daß die seßhaften Händler in jenen Waren einen größeren Umsatz erzielen werden, wenn das Hausieren in diesen untersagt wird, weil es sich meistens um Gelegenheitskäufe handelt, die man nicht vornimmt, wenn sich nicht im Augenblick des Bedürfnisses die Ware darbietet. Natürlich werden die

den Haussierern entgehenden Kaufsummen auf irgend einem anderen Wege wieder der Volkswirtschaft zufließen, dies wird aber langsamer vor sich gehen, und in dieser Verzögerung des Umlaufprozesses wird die einzige größere volkswirtschaftliche Wirkung einer Einschränkung des Hausierhandels zu erblicken sein. Denn die Schädigung der im Augenblick an dem Hausierhandel beteiligten Existenzen ist natürlich nur eine vorübergehende. Es wird daher jene Gesetzgebung die richtige seine, welche den Hausierhandel seine Wege gehen läßt und nur durch sachliche und persönliche Beschränkungen die möglichen Auswüchse beseitigt.

4. Der Umfang des Hausierhandels hat aller Wahrscheinlichkeit nach in der neuesten Zeit abgenommen. Wenigstens sprechen die Zahlen der Berufsstatistik und der Wandergewerbescheine in Deutschland und Österreich dafür. In Preußen war die Zahl der Hausierer 1837—1849 nur unwesentlich gestiegen, von 15753 auf 16724. Dagegen ist sie von 1852 ab immer stärker gewachsen, 1861 werden 44411 gezählt. Die Zunahme geht weiter bis in die 80er Jahre. 1882 ermittelte die deutsche Berufszählung 65014 im Hausierhandel erwerbstätige Personen, 1895 nur mehr 43947. Für einzelne Gebiete liegen noch besondere Nachweisungen vor. So für Braunschweig, wo die Zahl der Hausierer 1893 3216, 1897 2362, für Breslau, wo sie 1889 das Maximum mit 7317 erreichte, 1896 aber nur mehr 6735 betrug. Aber nicht bloß die Zahl der Hausierer ist zurückgegangen, auch der Umsatz der einzelnen ist geringer geworden, wie die Erhebungen des Vereines für Sozialpolitik über die Hausiererei dartun.

In Österreich ist gleichfalls ein Rückgang zu bemerken. 1857 betrug die Zahl der seßhaften Händler 157375 oder 0,88 % der Bevölkerung Österreichs (18,25 Mill.), die der Hausierer 12805 oder 0,09 %. Im Jahre 1890 zählten die seßhaften Händler 310518, d. h. 1,31 % der Bevölkerung (23,7 Mill.), die Hausierer 18233, d. h. 0,07 %. Bis 1881 war die Zahl der Hausierer auf 22964 gestiegen, 1897 betrug sie nur mehr 16784, 1904 nur 12676. In Ungarn allerdings war die Zahl der Hausierer von 1872—1890 von 4203 auf 11231 gestiegen.

5. Angesichts dieser Bewegung im Hausierhandel liegt kein Bedürfnis vor, noch stärkere Einschränkungen vorzunehmen, als sie durch die Gesetzgebung ohnedies geschaffen sind. Solche liegen vor allem auf polizeilichem Gebiet; Maßnahmen, die nur als dem Schutze der lokalen Detailhändler dienend angesehen werden können, sind nur in wenigen Fällen zu verzeichnen. In Deutschland ist der Hausierhandel durch die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 grundsätzlich freigegeben worden. Nur eine kleine Anzahl von Waren ist aus polizeilichen Gründen dem Hausierhandel entzogen, aber nur in wenigen Fällen kann der für den Wandergewerbeschein erforderliche Legitimationsschein versagt werden. Doch hat das Gesetz vom 1. Juli 1883 und 6. August 1896 in beiden Richtungen unter dem Druck der gegen den Hausierhandel gerichteten Bewegung weitergehende Einschränkungen hinzugefügt durch Vermehrung der Waren, welche vom Hausierhandel ausgeschlossen sind, und durch Feststellung einer Reihe von Bedingungen, welche in der Person dessen, der den Wandergewerbeschein erhält, erfüllt sein müssen. Der Schein gilt immer nur für ein Jahr. — In Österreich gilt noch das Gesetz vom 4. September 1852 über den Hausierhandel, welches sowohl in bezug auf die Zahl der vom Hausierhandel ausgeschlossenen Waren, wie in bezug auf die Bestimmungen, unter welchen die Erteilung eines Hausierscheines verweigert werden kann, strenger ist als die deutsche Gesetzgebung nach den Verschärfungen von 1893 und 1896. Dazu treten Abänderungen durch die Novelle zur Gewerbeordnung vom 15. März 1883 und das Ges.tz vom 25. Febr. 1902. Die Gesichtspunkte, welche für diese Einschränkungen maßgebend sind, sind bei den Waren vor allem die Gefahr für Gesundheit und Sicherheit (geistige Getränke, gebrauchte Kleidung, Wäsche, Waffen, Gifte, Explosivstoffe), die Möglichkeit des Betruges bei relativ hohem Werte des einzelnen Objektes (Gold- und Silberwaren, Uhren, Schmucksachen), in Österreich auch die Rücksicht auf die Möglichkeit der Ausbreitung unerwünschter geistiger Bewegungen (Verbot des Hausierhandels mit Bildern, Kunstwerken usw.). Die Einschränkung des Personenkreises, dem der Hausierhandel erlaubt sein soll, erfolgt vor allem unter dem Gesichtspunkt der Vertrauenswürdigkeit und Minderung der Gefahr der Verbreitung von Krankheiten. (Verbot der Zulassung von Personen, die wegen gewisser Vergehen oder Verbrechen bestraft worden sind, die an ansteckenden Krankheiten leiden, unter einem bestimmten Alter stehen.) In Österreich kommt noch die Forderung politischer Zuverlässigkeit hinzu. Wichtig ist in der österreichischen Gesetzgebung, daß auf Antrag der Gemeindevertretung in einzelnen Gemeinden der Hausierhandel verboten werden kann.

5. Dem Hausierhandel ähnlich in ihren Wirkungen sind die Wanderlager und Wander-

auktionen. **Wanderlager** sind solche Unternehmungen, in welchen außerhalb des Gemeindegebietes des Wohnortes des Unternehmers ohne Begründung einer gewerblichen Niederlassung und außerhalb des Markt- und Meßverkehrs von einer festen Verkaufsstelle aus vorübergehend Waren zum Verkauf aus freier Hand oder durch Versteigerung feilgeboten werden. Sie haben sich in Deutschland in den 70er Jahren stark verbreitet und durch auffallend billigen Preis den seßhaften Händlern starke Konkurrenz gemacht. Eine Enquete, welche 1878 im Deutschen Reiche von der Regierung veranstaltet wurde, hat kein für sie ungünstiges Ergebnis geliefert, soweit ihr Verhältnis zum Publikum in Betracht kam. Wenn auch Übervorteilungen konstatiert wurden, so waren sie doch nicht in solchem Maße festzustellen, daß sie dem ganzen Gewerbe einen Makel hätten anhaften können. Der billige Verkauf erklärt sich aus den Quellen, aus welchen diese Wanderlager ihre Ware bezogen. Es waren entweder Lagervorräte großstädtischer Magazine, welche sich der nicht mehr gangbaren, zurückgesetzten, nach Ablauf der Saison zurückgebliebenen Bestände durch Partieverkäufe entledigten; Warenreste, welche am Schlusse von Messen und Märkten von den Händlern abgegeben wurden; Warenlager von Geschäften, welche sich auflösten; Waren aus Konkursmassen; Waren aus Pfandleih- oder Rückkauf-Geschäften; endlich allerdings auch Waren aus Fabriken, welche direkt für Wanderlager lieferten nnd meistens schlechte Ware darboten. Die deutsche Gesetzgebung hat die Wanderlager durch die Novelle zur GO. vom 1. Juli 1883 und 6. August 1896 unter die Gewerbebetriebe im Umherziehen eingereiht und Wanderauktionen verboten, wenn nicht behördlicherseits Ausnahmen gewährt werden. Außerdem sind die Wanderlager durch hohe Steuern der Einzelstaaten getroffen. Die Wanderlager scheinen infolgedessen in der Gegenwart stark im Rückgang zu sein und keine den ansässigen Händler bedrückende Konkurrenz mehr darzustellen. — In **Österreich** sind sie durch das Gesetz über den Hausierhandel verboten.

Literatur: **Lexis**, **Stieda**, Art. Wandergewerbe im Hdw. d. Stw.; **Stieda** in Schr. d. V. f. S., Bd. 88; **Schwiedland** in Schr. d. V. f. S., Bd. 82; Untersuchungen über die Lage des Hausiergewerbes in Deutschland, Österreich und im Auslande in Schr. d. V. f. S., Bd. 77—83; **Grunzel**, Handelspol., S. 89ff.; v. d. **Borght**, Handel, S. 349ff.

6. Die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes.

§ 48. 1. Der Wettbewerb der Verkäufer geht nicht bloß in der Form vor sich, daß der eine den anderen durch bessere Qualität oder Quantität, größere Billigkeit bei gleicher Quantität und Qualität, größere Rührigkeit und Genauigkeit in der Bedienung der Kunden zu überbieten trachtet, sondern auch in der Weise, daß man bei den Käufern den Glauben an diese Vorzüge zu erwecken sucht, ohne daß sie wirklich vorhanden sind. Alle jene Maßnahmen nun, welche auf eine solche Täuschung des Publikums abzielen, soweit dadurch bewirkt werden soll, daß die Käufer nicht bei den Konkurrenten, sondern bei ihm, dem die Maßregel Praktizierenden, kaufen, bezeichnet man als **unlauteren Wettbewerb**. Es ist demnach bei dieser Bezeichnung nicht an unlauteres Gebaren im wirtschaftlichen Verkehr überhaupt gedacht, an Täuschung der Käufer durch den Verkäufer, sobald jener diesem bereits gegenübersteht, sondern an ein Gebaren, durch welches die Kundschaft angelockt werden soll, wenn dieses Gebaren mit unredlichen Mitteln arbeitet. Grelle und auffallende Reklame, selbst Marktschreierei, deren Übertreibung dem Verständigen erkenntlich ist, ist daher noch nicht unlauterer Wettbewerb. Dieser beginnt erst dann, wenn Mittel angewendet werden, die vom sittlichen Standpunkt als unerlaubt bezeichnet werden müssen.

2. Die **Hauptfälle** solchen unlauteren Wettbewerbes sind die folgenden: a) Nachahmung oder Anmaßung der Bezeichnung von Personen, Waren, der äußeren Form, in welcher Waren hergestellt oder ausgeboten zu werden pflegen, der Ausstattung von Geschäften oder der Verpackung von Waren. Hierher gehören demnach die Versuche, sich selbst unter dem Namen einer bekannten Firma bei den Kunden Eingang zu verschaffen, seiner Ware einen Ursprung anzutäuschen, den sie nicht hat (Rheinwein, Pilsener Bier), durch Nachahmung von Mustern, Markenbezeichnung, Modellen Verwechslungen mit

bereits eingebürgerten Waren herbeizuführen; b) Die Herabsetzung des Konkurrenten, seiner Person oder seiner Waren, die eine Schädigung seines Absatzes oder seines Kredites herbeiführt oder herbeiführen kann; c) betrügerische Reklame, d. h. unwahre Ankündigungen über die Qualität der Ware oder solche Ankündigungen, welche darauf berechnet und geeignet sind, unrichtige Vorstellungen hervorzurufen; d) Quantitätsverschleierung, indem z. B. in einer Verpackung, in welcher seit jeher eine bestimmte Quantität enthalten war, mit der das Publikum daher einen festen Quantitätsbegriff verbindet, eine geringere Quantität dargeboten wird; e) falsche Ausverkäufe oder unwahre Behauptungen, welche im Publikum die Vorstellung einer durch besondere Umstände veranlaßten besonderen Billigkeit hervorrufen; f) Verrat von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen an Konkurrenten oder ihre Anwendung in einem Konkurrenzbetriebe.

3. Die wirtschaftlichen Folgen eines solchen unlauteren Wettbewerbes sind mehrfacher Natur. Einmal wird dadurch sehr häufig das Publikum geschädigt, indem das Verhältnis von Preis und Güte der Ware sich in Geschäften, welche solchen unlauteren Wettbewerb praktizieren, meist ungünstiger zu stellen pflegt, als bei anderen. Sodann werden in vielen Fällen offenbare Rechte dritter Konkurrenten verletzt, so bei Mißbrauch von Firmen, Marken, Mustern, die anderen zugehören, und es wird dadurch demjenigen, dem diese Rechte zustehen, ein ihm gebührender, oft mit großem Aufwand von Arbeit und Kapital erzielter Erfolg geraubt. Drittens wird dadurch in manchen Fällen der Umsatz guter Ware zugunsten von Surrogaten, Nachahmungen oder Fälschungen eingeengt und so den Konsumenten und Produzenten ein Nachteil zugefügt, z. B. wenn Kunstbutter als echte Butter verkauft wird. Endlich nötigen derartige Praktiken schließlich auch den reellen Produzenten zur Anwendung der gleichen Mittel, weil er sonst seinen ganzen Absatz verliert, z. B. bei falschen Quantitätsbezeichnungen, die das Publikum veranlassen, dem scheinbar billigeren Verkäufer zuzuströmen, und es bilden sich auf diese Weise aus unlauteren Machenschaften falsche Usancen heraus. Im ganzen wird dann natürlich durch solches Vorgehen Treu und Glauben im Geschäftsleben schwer geschädigt und ein Mißtrauen gegen den Geschäftsverkehr auch dort großgezogen, wo es unberechtigt ist.

4. Es ist ein berechtigtes Verlangen, daß Konsumenten und reelle Geschäftsleute den Schutz des Gesetzes gegen diesen unlauteren Wettbewerb genießen. In welcher Form er ihnen zuteil werden soll, ist allerdings noch strittig. Es kommt sowohl strafrechtlicher wie zivilrechtlicher Schutz in Betracht und es sind generelle Normen wie Spezialgesetze denkbar und tatsächlich auch in Anwendung. In Frankreich hat die Rechtsprechung durch die Auslegung des Art. 1382 des Code civil einen weitgehenden Schutz gegen den Wettbewerb mit unredlichen Mitteln gewährt. Dieser Artikel besagt, daß, wer einem anderen widerrechtlich Schaden zufügt, diesen zu ersetzen verpflichtet ist. Eine mit unerlaubten Mitteln arbeitende Konkurrenz wird als unerlaubte Schadenszufügung behandelt. Ähnlich sind in Belgien, Italien und England allgemeine Rechtssätze in Geltung, allerdings kommen für spezielle Fälle wohl auch Spezialgesetze und strafrechtliche Bestimmungen vor. In Österreich haben die Gerichte eine in § 1295 a. b. G. B. gegebene Handhabe nicht in gleicher Weise wie in Frankreich benützt und es kommen für die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes daher ebenso wie in Deutschland Spezialgesetze in Betracht.

Der Vorzug der Spezialgesetze liegt in der schärferen Umgrenzung des Tatbestandes und der dadurch gegebenen größeren Leichtigkeit, Irrtümer und ebenso willkürliche Auslegung zu vermeiden. Allein sie haben den großen Nachteil, daß sie immer unvollkommen sein müssen, die Mannigfaltigkeit der Wirklichkeit nicht erreichen können und daher einen großen Teil unlauteren Wettbewerbes nicht treffen. Wo nicht durch die

besondere Natur des Falles Spezialgesetze gefordert werden wie überall dort, wo ein Vorgehen zu regeln ist, z. B. bei Ausverkäufen, bei Marken- und Musterschutz, ist ein allgemeiner Rechtssatz und eine verständige Rechtsprechung vorzuziehen. Allerdings setzt dies voraus, daß der Richterstand die Bedürfnisse des praktischen Lebens und die allgemeine sittliche Anschauung in gleicher Weise mit gesundem Menschenverstand zu würdigen versteht und nicht dem Einfluß von vorübergehenden Strömungen politischer oder sozialer Natur unterliegt.

In Österreich kommen neben dem nicht genügend angewendeten § 1295 a. b. G. B. in Betracht: HGB., Art. 20, 27, Schutz gegen den Firmenmißbrauch; die Gewerbenovelle vom 15. März 1883, § 46ff., Schutz der nicht dem handelsgesetzlichen Firmenrechte unterstehenden gewerblichen Firmen; § 6 des Markenschutz-Gesetzes vom 6. Jänner 1890; § 22 des Gesetzes vom 26. Dezember 1895, betreffend das Urheberrecht, Schutz gegen Titelmißbrauch und irreführende Nachahmung der äußeren Erscheinung eines Werkes; endlich das Gesetz vom 16. Jänner 1895, betreffend die Regelung der Ausverkäufe. Nach letzterem Gesetze können Ausverkäufe nur mit Bewilligung der Gewerbebehörde erfolgen. Besondere Bestimmungen sind getroffen, um Geschäftsgründungen zu verhindern, die nur erfolgen, um unter dem Scheine des Ausverkaufes einen rascheren Absatz zu erzielen und um bei bewilligten Ausverkäufen den Nachschub von Ware hintanzuhalten. Ein Spezialgesetz zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes ist in Vorbereitung.

In Deutschland kommen das Handelsgesetz zum Schutze gegen Firmenmißbrauch, das Gesetz zum Schutze des Urheberrechtes, das Patentgesetz, das Warenbezeichnungsgesetz vom 12. Mai 1894, vor allem aber das große Spezialgesetz zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes vom 7. Mai 1896 in Betracht, welches die wichtigsten der im Texte erwähnten Fälle des unlauteren Wettbewerbes in ihren zivil- und strafrechtlichen Folgen regelt.

Literatur: Stegemann, Unlauteres Geschäftsgebaren, 1894 (mit viel tatsächlichem Material); Stieda, Unlauterer Wettbewerb in J. f. N., 1896; Rosenthal, Art. Wettbewerb, unlauterer, im Hdw. d. Stw.; Grunzel Handelspolitik, S. 200ff.; v. d. Borght, Handel, S. 354ff.

7. Die Nahrungsmittel-Polizei.

§ 49. 1. Der Zweck der Nahrungsmittel-Polizei ist die Behütung der Konsumenten vor Gesundheitsschädigungen und Täuschungen durch verdorbene oder verfälschte Nahrungs- oder Genußmittel. Um diesen Zweck zu erreichen, ist der Verkehr mit Nahrungs- und Genußmitteln, also auch der Handel mit diesen Gegenständen, geregelt und einer bestimmten polizeilichen Aufsicht unterworfen. Vereinzelte derartige Vorschriften sind schon in früheren Jahrhunderten erlassen worden, eine zusammenfassende Behandlung hat der Gegenstand erst in den letzten Jahrzehnten unter dem Einfluß der Fortschritte der Chemie, der Bakteriologie und der Hygiene erhalten. Es hat sich aber dabei gezeigt, daß man nicht bei einer Kontrolle der in den Verkehr gebrachten Lebensmittel stehen bleiben dürfe, daß vielmehr auch mancherlei anderen Gebrauchsgegenständen des täglichen Lebens Gefahren anhaften, die zu verhüten eine Aufgabe der Verwaltung sein kann. So hat sich dann an die Nahrungsmittel-Polizei eine gleichartige Maßnahmen anstrebende Überwachung des Verkehrs mit kosmetischen Mitteln, Spielwaren, Bekleidungsgegenständen, Eß- und Trinkgeschirren, der Farben, die zur Zimmermalerei verwendet werden, des Petroleums usw. hinzugesellt.

2. Es handelt sich in allen diesen Fällen um Eingriffe der Staatsgewalt, die sich in vierfacher Richtung bewegen können: es werden bestimmte Arten der Herstellung, Aufbewahrung, Verpackung von Waren verboten; es wird von Waren, die in den Verkehr kommen, eine bestimmte Beschaffenheit gefordert; es wird die Anwendung bestimmter Farben und Stoffe untersagt; es werden Fälschungen von Nahrungs- und Genußmitteln bestraft. Eine solche Überwachung des Verkehrs in Nahrungsmitteln und Gebrauchsgegenständen ist nur auf Grund einer oft sehr eingehenden Regelung

des Produktionsprozesses selbst möglich und hebt daher in diesen Fällen die Freiheit des Produzenten auf. Sie setzt eine fortgesetzte Kontrolle voraus, die in der Weise geübt zu werden pflegt, daß bei Produzenten und Händlern von Zeit zu Zeit ohne vorausgegangene Anmeldung von behördlichen Organen Warenproben entnommen und von Sachverständigen geprüft werden. Der Lebensmittelmarkt ist daher einer organisierten Marktinspektion mit sachlicher Überprüfung des Sachwertes der in Verkehr gebrachten Waren unterworfen.

3. Diese Eingriffe in den freien Verkehr haben sich als durchaus berechtigt und notwendig erwiesen. Nirgends versagt das Prinzip der individuellen Freiheit mehr als auf dem Gebiete der Qualitätsprüfung der Waren. Die Fortschritte der Technik und Chemie sind zu groß, als daß die Qualitätsprüfung von Nichtfachleuten vorgenommen werden könnte. Das individuelle Behagen und die Zufriedenheit beim Konsum kann nicht mehr als Maßstab genügen. Namentlich den Grad der Gesundheitsgefährlichkeit von bestimmten Stoffen, Farben usw. kann kein einzelner für sich feststellen. Hier ist das überwachende Organ der Behörde, das sich nicht auf subjektive Meinung, sondern auf objektive Untersuchung und Prüfung durch Fachmänner stützt, tatsächlich in der besseren Erkenntnis gegenüber dem einzelnen Privaten darüber, was diesen Vorteil bringt. Grenzfälle kommen natürlich auch hier vor, die Meinungen wissenschaftlicher Autoritäten schwanken und ändern sich, subjektive Anschauungen spielen auch hier eine Rolle, aber derartige Fehler berühren nur einen kleinen Teil des ganzen durch eine geordnete Marktkontrolle gesund erhaltenen Gebietes.

Am weitesten vorgeschritten ist die deutsche Gesetzgebung. Hier hat das Reichsges. vom 14. Mai 1879 zuerst in umfassender Weise den Verkehr mit Nahrungsmitteln und Gebrauchsgegenständen einer Kontrolle und eventuellen Bestrafung unterworfen zur Verhinderung von Gefahren für Leben und Gesundheit sowie eines unlauteren Verkehrs mit solchen Waren. Dieses Gesetz ist maßgebend geworden sowohl in der Auswahl der Waren, wie im Prinzip des Vorgehens für das österreich. Ges. v. 16. Jänner 1896. Doch hat die österreichische Gesetzgebung insofern vor der deutschen einen Vorzug, als sie die Errichtung von staatlichen Untersuchungsanstalten vorschreibt, so daß hier ständige Organe für die fortlaufende Untersuchung von Waren bestehen. Im Laufe der Zeit sind in Deutschland zu dem Ges. vom Jahre 1879 noch eine Reihe von Spezialgesetzen hinzugetreten, so das Ges. vom 24. Februar 1882, betreffend den gewerbsmäßigen Verkauf und das Feilhalten von Petroleum, die Verordnung vom 1. Februar 1891, betreffend das Verbot der Herstellung und des Verkaufes von Maschinen zur Herstellung künstlicher Kaffeebohnen; ferner die Verordnungen vom 5. Juli 1887 über die Verwendung gesundheitsschädlicher Farben, vom 25. Juni 1887, betreffend den Verkehr mit blei- und zuckerhaltigen Gegenständen; vom 15. Juni 1897, betreffend den Verkehr mit Butter, Käse, Schmalz und anderer Ersatzmittel für Butter (an Stelle des Ges. vom 12. Juni 1887); vom 20. April 1892, betreffend den Verkehr mit Wein; vom 6. Juli 1898, über den Verkehr mit künstlichen Süßstoffen (Sacharin); vom 3. Juni 1900, die obligatorische Schlachtung und die Fleischbeschau betreffend. Dazu treten noch landesgesetzliche Bestimmungen über den Verkehr mit Mehl, Backwaren, Wasser, künstlichen Mineralwässern, Obst, Gemüsen, Branntwein, Likören, Bier, Bierdruckapparaten, Milch, Eis, giftigen Pilzen.

Literatur: Fränkel, Art. Nahrungsmittelpolizei im Hdw. d. Stw.; Grunzel, Handelspolitik, S. 200 ff.; Dammer, Lexikon der Verfälschungen und Verunreinigungen der Nahrungs- und Genußmittel.

8. Die Lage der kaufmännischen Angestellten.

§ 50. 1. In demselben Maße, in dem die Zahl und Bedeutung der großen Handelsunternehmungen wächst und das Selbständigwerden durch Eröffnung oder Übernahme eines kleinen Geschäftes schwieriger wird, wird die Stellung der kaufmännischen Angestellten zur dauernden Berufsstellung und die Ordnung ihres Dienstverhältnisses daher von viel größerer Bedeutung, als wenn es nur ein Durchgangsverhältnis wäre.

Die Bewegung der Handlungsgehilfen, auch ihr Arbeitsverhältnis einer öffentlich-rechtlichen Regelung und Sicherung zuzuführen, nimmt daher in allen Staaten zu. Die Forderungen, die dabei aufgestellt werden, beziehen sich im wesentlichen auf die Arbeitszeit, auf die Beschaffenheit der Geschäftsräume und die den Angestellten zu gewährenden Ruhegelegenheiten und Erholungspausen, auf die Regelung der Verwendung von Lehrlingen und auf die Sicherung einer Fürsorge im Falle der Krankheit, der Invalidität und des Alters.

2. Das bisher am häufigsten von der Gesetzgebung aufgegriffene Objekt ist das der Arbeitszeit. Es handelt sich um drei Forderungen, um die Sicherung einer 36stündigen Sonntagsruhe, um die gesetzliche Festlegung einer täglichen Ladenschlußstunde für die Geschäfte mit offenen Verkaufsstellen und um eine Begrenzung der Gesamtdauer der täglichen Arbeitszeit. Alle drei Forderungen entsprechen einer verständigen Arbeitshygiene und können gleich den anderen Forderungen im Wege des privaten Vertrages nur schwer durchgesetzt werden. Der einzelne Ladeninhaber ist durch die Konkurrenz gezwungen so lange offen zu halten, wie seine Konkurrenten. Einige wenige Rücksichtslose oder Übereifrige können alle gleichen Geschäfte in weitem Umkreis zwingen, übermäßig lange Arbeitszeiten zu halten. Die Organisation der Angestellten vermag zwar in manchen Fällen eine Einheitlichkeit des Vorgehens zu erzwingen, aber in dieser Berufsgruppe sind gewerkvereinsähnliche Organisationen aus besonderen Gründen schwer zu einem Erfolg zu bringen: der Bruchteil der Angestellten, der Aussichten hat, selbständig zu werden, ferner jene, deren Stellung einen beamtenähnlichen Charakter hat, halten sich von der Organisation fern; ein starker und ungeregelter Zudrang von Lehrlingen ermöglicht gerade in jenen Handelsgeschäften, welche am meisten zur Ausbeutung neigen, in den kleinen Läden mit einfacher Geschäftsführung leicht einen Ersatz; endlich tritt die Konkurrenz der weiblichen Arbeitskräfte auf diesem Gebiete immer stärker hervor.

Am frühesten hat England eingegriffen. Dort wurde 1886 für Ladengehilfen unter 18 Jahren eine Maximalarbeitszeit von 76 Stunden in der Woche eingeführt und durch ein Gesetz von 1899 die Anbringung von Sitzgelegenheiten für weibliche Angestellte vorgeschrieben. Die Sonntagsruhe bestand ohnedies. England hat auch eine Inspektion der Läden, welche den Schutzgesetzen unterworfen sind, vorgesehen, ohne welche an eine ernstliche Durchführung der Gesetze nicht zu denken ist. 1904 hat England ein Gesetz über den Ladenschluß erhalten, das die Lokalbehörden ermächtigt mit Zustimmung der Zentralstelle die Schlußstunde zu bestimmen, jedoch keinesfalls vor 7 Uhr abends, an einem Tage der Woche nicht vor 1 Uhr mittags. Deutschland hat für alle Beschäftigten eine Minimalruhezeit, also eine indirekte Begrenzung der Arbeitszeit, und einen bestimmten Ladenschluß vorgesehen (siehe Anm.). Dazu kommt die allgemeine Einschränkung der Arbeit am Sonntag. In Österreich beabsichtigt ein Gesetzentwurf eine Regelung der Arbeitszeit nicht nur in den Verkaufsläden, sondern auch in den Kontoren. Die Sonntagsruhe ist in umfassender Weise geregelt.

3. Diese von den Handlungsgehilfen ausgegangene und zu Erfolg geführte Bewegung für eine Schutzgesetzgebung zu ihren Gunsten hat aber eine besondere Bedeutung dadurch, daß sie beträchtlich über den Kreis der im Handelsgewerbe angestellten Personen hinauswirkt. Im allgemeinen wird unter einem Handlungsgehilfen im Unterschiede von einem Arbeiter im Handelsgewerbe (Packer, Austräger usw.) ein solcher Angestellter verstanden, der seinen Chef in jenen Tätigkeiten unterstützt, die ein bestimmtes Maß kaufmännischer Bildung voraussetzen (Buchführung, Kassaführung, Korrespondenz, Reisende, Einkäufer, Verkäufer). Ihre Dienststellung wird durch das Handels-

recht geregelt, sie ist gewöhnlich nur in längeren Fristen kündbar, der Gehalt für einen größeren Zeitraum, gewöhnlich für einen Monat zahlbar. In den besseren Stellungen erhält der Angestellte Beamtencharakter, seine Ansprüche sind gesicherter, die Stellung ist nur unter bestimmten Kautelen kündbar, die Bezüge erhöhen sich im Laufe der Zeit mechanisch, in manchen Fällen sind Pensionsansprüche gegeben. Andererseits schwächt sich nach unten zu die Sonderstellung der Handlungsgehilfen den Arbeitern gegenüber ab. Die Arbeitsteilung ist so weit gediehen, daß viele Kontorarbeiter tatsächlich nur mechanische Arbeit an der Schreibmaschine, im Kopieren, in der Registrierung ausführen und selbst im Verkehr mit dem Publikum werden ungeschulte Arbeitskräfte verwendbar.

Während wir so im Handlungsgehilfenstande zwei Gruppen bemerken, deren Interessen nicht identisch sind, müssen wir andererseits feststellen, daß die Arbeitsverrichtung und Dienststellung der in den Handelsgewerben Angestellten vielfach identisch ist mit der Arbeit von Personen, die im Speditionsgewerbe oder in Industrieunternehmungen angestellt sind. Die Arbeit des Buchhalters, Kassierers, Korrespondenten usw. ist hier wie dort dieselbe. Aus dieser Gleichartigkeit der Berufstätigkeit hat man die Konsequenz einer Ausdehnung der Schutzgesetzgebung gezogen (Österreich), indem man die Arbeitszeit auch der Bureauangestellten zu regeln beabsichtigt. Andererseits ist aus der Verschiedenartigkeit der Interessengruppen eine Schwierigkeit entstanden, als man die Alters- und Invaliditätsversicherung der „Privatbeamten" zu regeln begann. Es entstand ein noch heute nicht entschiedener Streit darüber, ob alle Handelsgehilfen als „Privatbeamte" zu betrachten seien, ob ein Teil davon oder alle aus dieser Versicherung auszuscheiden und in die allgemeine Arbeiterversicherung einzureihen seien.

In Deutschland enthält die Novelle zur Gewerbeordnung vom 30. Juni 1900 Bestimmungen über den Ladenschluß und über die Minimalruhezeit der Angestellten in offenen Verkaufsstellen einschließlich des „kaufmännischen Personals" in Handwerksläden. Die nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit zu gewährende ununterbrochene Ruhezeit muß wenigstens 10 Stunden, in Orten mit mehr als 20000 Einwohnern in Verkaufsstellen mit zwei oder mehr Hilfskräften 11 Stunden betragen; die Mittagspause beträgt, wenn die Hauptmahlzeit außerhalb des die Verkaufsstelle enthaltenden Gebäudes eingenommen wird, mindestens $1^1/_2$ Stunden. Ausnahmen unter gewissen Voraussetzungen durch die Ortspolizei. Der Ladenschluß hat in Orten mit mehr als 2000 Einwohnern spätestens um 9 Uhr stattzufinden. Auf Antrag von $^2/_3$ der beteiligten Geschäftsinhaber kann für eine Gemeinde oder für alle oder einzelne Geschäftszweige der 8 Uhr-Ladenschluß verfügt werden. Die Sonntagsruhe (Novelle zur GO. v. 1. Juni 1891) ist nicht vollständig. Das Gesetz gestattet fünfstündige Arbeit. — In die Sozialversicherung sind auch die kaufmännischen Angestellten einbezogen, sofern ihr Jahresverdienst 2000 bzw. 3000 Mk. nicht übersteigt. — Über die tatsächlichen Zustände im Detailhandel in Deutschland vgl. Drucksachen der Kommission für Arbeiterstatistik, Erhebungen Nr. 2 u. 5 (1892 u. 1894) und Verhandlungen Nr. 7 u. 8 (1895 u. 1896); über Arbeitszeit in geschlossenen Kontoren, Erhebungen Nr. 11 (1902).

In Österreich ist ein Gesetzentwurf betr. den Dienstvertrag der Handlungsgehilfen in Beratung. Der Arbeitsbeirat empfiehlt eine zwölfstündige Ruhezeit und den 8 Uhr-Ladenschluß. Die Sonntagsruhe ist durch Ges. v. 18. Juli 1905 befriedigend geregelt. Eine vom Arbeitsbeirat geforderte Beseitigung der Sonntagsarbeit in den Bureaus der Produktionsgewerbe ist noch nicht durchgeführt. Über die Arbeitszeit in den Engrosgeschäften, im Speditionsgewerbe, Fabriksniederlagen, Bank-, Versicherungsgewerbe wurden Erhebungen eingeleitet, die ergaben, daß daselbst die tägliche Arbeitszeit zwischen 7—10 Stunden schwankt. Vgl. die Publikationen des arbeitsstatistischen Amtes: Arbeitszeit in Handelsbetrieben mit Ausschluß des Detailwarenhandels, 1903; Sten. Prot. d. Vernehmungen über Arbeitszeit im Speditions-, Bank-, Versicherungsgewerbe, in Fabriksniederlagen, 1905. — Die Krankenversicherung ist auf Grund des Ges. v. 30. März 1888 geordnet, die Alters- u. Invalidenversicherung ist in der Schwebe. Ob das Ges. v. 16. Dezember 1906, betr. die Pensionsversicherung der in privaten Betrieben Angestellten, die Handlungsgehilfen trifft, ist zweifelhaft. Schutzgesetze für die in Handelsbetrieben An-

gestellten gibt es noch in Frankreich, der Schweiz, Belgien, vor allem in Canada, Neuseeland und Australien.

Literatur: Bücher, Die Arbeiterfrage im Kaufmannsstande, 1883; Adler, Sozialreform und Kaufmannsstand, 1891; Lexis in Schönbergs Hdb. d. Pol. Ök., 4. Aufl., S. 231 ff.; Adler, Art. Handlungsgehilfe im Hdw. d. Stw.

Zweiter Abschnitt. Die Banken.

1. Die Aufgabe und die Arten der Banken.

§ 51. **1.** Die Aufgabe der Banken (vgl. I, § 103) ist eine dreifache: 1. Sie vereinfachen den Zahlungsprozeß der Volkswirtschaft durch gelderssparende Einrichtungen und regeln den Geldumlauf; 2. sie sammeln die zurzeit in den einzelnen Wirtschaften nicht verwendbaren Kassebestände oder die Anlage suchenden Kapitalien und verwenden sie zu Kreditgewährungen; 3. sie benützen diese Kapitalien und ihr eigenes Kapital, um damit Geschäfte der verschiedensten Art zu vermitteln, vor allem die Übernahme öffentlicher Anlehen und die Gründung von Unternehmungen, die sie mit Gewinn in andere Hände übertragen wollen.

Die ersterwähnte Aufgabe der Banken wird durch das Giro-, Scheck- und Ausgleichungssystem und durch die Banknotenausgabe erfüllt. Die volkswirtschaftliche Wichtigkeit der Banknotenausgabe hat in Europa dazu geführt, daß sie nur von bestimmten, besonderen Gesetzen unterworfenen Banken, den Notenbanken, betrieben werden darf, die dadurch eine hervorragende, für den ganzen Geld- und Kreditverkehr bedeutsame Stellung erlangt haben (vgl. I, §§ 105, 106 und 108).

Die der Technik des Zahlungsverkehres und seiner Vereinfachung dienenden Einrichtungen, die einst, bei den Girobanken früherer Jahrhunderte, die einzige Aufgabe bestimmter Banken waren, werden heute von den meisten Banken gepflegt. Nur solche, die ausschließlich Sparzwecken oder nur dem lokalen Personalkredit dienen, wie die Raiffeisenkassen, ferner die Hypothekarkreditinstitute haben an der Pflege dieser Einrichtungen keinen nennenswerten Anteil. Welche Bedeutung diesen Veranstaltungen vom Standpunkte des Zahlungsprozesses zukommt, ist an anderer Stelle erörtert worden (vgl. I, §§ 107 u. 108). Sie haben aber nicht nur den Zahlungsprozeß erleichtert, sondern auch die Bedeutung der Banken nach anderen Richtungen gefördert. In demselben Maße, in dem die Sitte sich verbreitete, um der leichteren Durchführung von Zahlungen willen seine Kasse bei einer Bank zu halten, wuchsen die Mittel der Banken zur Ausführung ihres zweiten Zweckes, der Kreditvermittlung.

2. Als Kreditvermittler sind die Banken sehr verschiedenartig organisiert, je nach dem Kreise der Kreditsuchenden und der Art des Kreditbedürfnisses. Nach dem Grundsatz, daß Aktivgeschäfte und Passivgeschäfte miteinander übereinstimmen müssen, treten insbesondere die Unterschiede zwischen den Banken, welche Anlagekredit und jenen, welche Betriebskredit gewähren, hervor. Jener muß langfristig, dieser soll nur kurzfristig sein. Bei jenem darf daher die Bank selbst nur langfristige Darlehen aufnehmen, während sie, wenn sie Betriebskredit gewährt, auch kurzfristige Darlehen eingehen kann. Daher die verschiedene Verfassung z. B. der Hypothekenbanken (Pfandbriefinstitute) und der ländlichen Personalkreditinstitute (Raiffeisenkassen) oder der gewerblichen und Handelsbanken (vgl. II, 1, §§ 72—74 u. 82—86). Die Beschaffung von Kapitalien zur Gewährung von langfristigen Krediten setzt eine besondere Organisation, die Ausgabe von Pfandbriefen, von Obligationen oder doch die Sicherheit voraus, daß die von der Kreditanstalt entliehenen Summen

ihr freiwillig lange belassen werden, was auf bestimmten Gewohnheiten, Gewährung höherer Zinsen u. dgl. beruhen kann. Hypothekenbanken und Sparkassen, welche solche langfristige Kredite gewähren, unterscheiden sich dadurch von den anderen Banken, welche nur kurz befristete Darlehen geben. Dies geschieht insbesondere dort, wo die Bank sich das Kapital durch Entgegennahme von Geldeinlagen verschafft, welche jederzeit oder gegen kurze Kündigung zurückgefordert werden können. Solche Einlagen heißen Depositen und Banken dieser Art Depositenbanken. Ihre Geschäfte sind jene, welche man als die „normalen", die „legitimen", die „eigentlichen" Bankgeschäfte bezeichnet.

Neben dem eigentlichen Bankgeschäft der Kasseführung und der Gewährung kurzfristiger Darlehen haben die Banken aber seit der Mitte des 19. Jahrhunderts und in zunehmendem Maße in den letzten Jahren die obenerwähnte dritte Gruppe von Aufgaben übernommen. Banken, welche diese Geschäfte in besonderem Maße pflegen, heißen nach den beiden charakteristischen Merkmalen derselben Effektenbanken oder Gründungsbanken.

3. Da die anderen Arten von Banken bereits an ihrem Orte behandelt worden sind, ist es die Aufgabe der folgenden Darstellung, die charakteristische Bedeutung der Depositen- und der Effektenbanken klarzulegen, wobei jedoch stets zu beachten ist, daß es sich nicht um zwei äußerlich getrennte Gruppen von Bankanstalten handelt, da — auf dem europäischen Kontinente wenigstens — die Geschäfte der Depositenbanken und die der Effektenbanken von vielen Anstalten gemeinsam betrieben werden.

Wie die Umgrenzung der Geschäfte der Banken zeigt, ist es nicht möglich, einen einheitlichen Begriff der Bank aufzustellen. Das Wort hat im Laufe der Zeit sehr verschiedenartige Formen des Geld- und Kreditverkehrs umfaßt. Ihrem Ursprunge nach sind Banken Anstalten zur Hinterlegung von Geldern zum Zwecke der Kasseführung für den Deponenten. Für diese Mühewaltung der Bank mußte der Deponent eine Entschädigung bezahlen. Da die Zahlungen der Kunden der Bank untereinander durch Ab- und Gutschreibungen in ihren Büchern erfolgten, wurden diese im 16. Jahrhundert in Italien, anfangs des 17. Jahrhunderts in Holland und Deutschland auftretenden Institute Girobanken genannt. Nach und nach bürgert sich die Gepflogenheit ein, die überflüssigen Kassenbestände der Banken im Leihgeschäft zu verwerten, aus der Girobank wird eine Leihbank. Die Erkenntnis des Nutzens eines organisierten Kredites wirkte so stark, daß das Ende des 17. Jahrhunderts eine Menge von Projekten zeitigte, die Umlaufsmittel durch Kreditmittel zu vermehren, indem die Banken Geldscheine, Noten, gegen Sicherstellung durch bewegliches oder unbewegliches Unterpfand ausgeben. So entstehen die Notenbanken. Diese treten von vornherein in die engste Verbindung mit dem Staatskredit, und im 18. Jahrhundert wird keine Bank gegründet, die nicht die Aufgabe gehabt hätte, dem Staatskredit zu nützen. Noch Sonnenfels, Grundsätze der Polizei, Handlungs- und Finanzwissenschaft, Wien 1771, 2. Teil, S. 283, erklärt: „Die Verfassung einer solchen Bank kann ohne Erklärung des Staatskredites nicht deutlich gemacht werden." Vgl. Philippovich, Bank von England, 1885, S. 4ff.; Ehrenberg, Nasse, Lexis, Art. Banken v. 11.—18. Jahrh. im Hdw. d. Stw. Im 19. Jahrhundert blieben während der ersten Hälfte die Notenbanken die einzigen Banken, das Bankproblem ist das der Regelung der Notenausgabe und ihrer Geschäfte. Sie werden von dem Zusammenhange mit den Staatsfinanzen losgelöst, zweckmäßig geordnet und erhalten ihre anerkannte zentrale Stellung im Geld- und Kreditverkehr. Neben den Notenbanken treten sowohl im privaten (mit Ausnahme des Hypothekarkredites), wie im öffentlichen Kredit nur Privatbankiers auf. Dies änderte sich im Laufe des Jahrhunderts. Es werden Gesellschaften gegründet zur Annahme von Depositen und Gewährung langfristiger, sicherer Kredite (Depositenbanken auf Aktien, die erste 1834 in London), dazu treten um die Mitte des Jahrhunderts Gesellschaften zur Gründung von Handels-, Verkehrs- und Industrieunternehmungen und zum Abschluß von Finanzgeschäften mit dem Staat (Frankreich 1852, Deutschland 1853, Österreich 1856), also zum Zwecke der Spekulation, der Emission von Effekten. Auch diese letzteren erhalten den Namen Banken (Gründungs-, Spekulations-, Effekten-, Emissionsbanken). Daneben treten Kreditinstitute für spezielle Bedürfnisse auf: für landwirtschaftlichen

Kredit, für den Kredit kleiner Gewerbetreibender, in Form von Aktiengesellschaften und Genossenschaften mit besonderer Geschäftsführung, welche gleichfalls als Banken bezeichnet werden. Man hält daher heute nur mehr in England an einer engen Begrenzung des Begriffes Bank fest. Das Bankgeschäft besteht, nach englischer Auffassung, nur in der Annahme von Depositengeldern und in der Ausgabe von Noten und von Wechseln im Rembourskredit. Die erhaltenen fremden Fonds werden zusammen mit dem eigenen Kapital in Darlehen, Wechseln und erstklassigen Sicherheiten angelegt. (Vgl. Art. Banking in Palgraves Dictionary). Dagegen ist die französische und deutsche Auffassung eine weitergehendere.

Literatur: Gilbart, The history and principles of banking, London 1837, neue Ausgabe von Michie, 1898; Courceille-Seneuil, Traité des operations des banques, Paris 1854, neue Ausgabe von Liesse, Paris 1896; Knies, Der Kredit, 2. Hälfte, 1879, S. 215ff., 396ff.; Ad. Wagner, Kredit u. Bankwesen, in Schönbergs Hdb. d. Pol. Ök.; Lasse-Lexis, Art. Bank, im Hdw. d. Stw.; Sayous, Les banques de depôt, les banques de crédit et les sociétés financières, 1901, 2. Aufl., 1907; Ad. Weber, Depositenbanken und Spekulationsbanken, 1902, Einl. Über die Geschichte des Bankwesens vgl. man die Artikel im Hdw. d. Stw.: Banken, Geschichte und gegenwärtiger Stand und die daselbst angegebene Literatur.

2. Die Bankgeschäfte.

a) Das Depositengeschäft.

§ 52. **1.** Unter den Passivgeschäften der Banken kommen das Noten- und das Pfandbriefgeschäft für die Gruppen von Banken, welche hier behandelt werden sollen, nicht in Betracht. Für diese ist das wesentliche Mittel, fremdes Kapital zu dem eigenen Kapital für den Geschäftsbetrieb zu erhalten, das Depositengeschäft, und zwar in der Form der Annahme von Geldeinlagen. (Über andere Formen des Depositengeschäfts vgl. Anm.)

Gelddepositen sind Geldeinlagen, welche die Bank übernimmt gegen die Verpflichtung, jederzeit oder nach Kündigung die hinterlegten Summen ganz oder teilweise bar zurückzugeben, und mit dem Recht der beliebigen Verwendung der hinterlegten Gelder. Diese Depositen sind entweder verzinslich oder unverzinslich, je nachdem die Bank für die Überlassung einen Zins vergütet oder nicht; ferner sind sie entweder täglich fällig oder gegen Kündigung rückzahlbar. In der Regel wird in allen diesen Fällen gefordert, daß der Einleger ein Minimalguthaben bei der Bank liegen lasse. Wenn die Bank für Depositen keine Zinsen zahlt, leistet sie den Einlegern doch durch die Übernahme der Kasseführung für sie große Dienste (vgl. I, § 107). Daran schließen sich noch andere Funktionen der allgemeinen Vermögensverwaltung: die Verwaltung von Wertpapieren, Einziehung von Kupons und Dividenden, Ausführung regelmäßig wiederkehrender Zahlungen auf einmalige Anweisung des Kunden, Einkassierung von Wechseln, Schecks. Die Vorteile dieser Kasseführung sind umso größer, je größer und verzweigter die Bank ist, und es ist daher für große Banken auch möglich, unverzinsliche Depositen zu erhalten. So gewähren die großen Notenbanken keine Zinsen für Geldeinlagen und doch ist der Bestand an Depositen (ohne Staatsgelder) bei der Bank von England ca. 800 Mill. Mk., bei der deutschen Reichsbank etwa 260 Mill. Mk., bei der österreich-ungarischen Bank 136 Mill. Mk.

2. Die Mehrzahl der Banken sucht sich aber Einlagen durch das Versprechen der Zinszahlung zu verschaffen und gewährt Zinsen selbst für solche Guthaben, welche jederzeit fällig sind. Diese Zinsen sind in England, Amerika und Frankreich, wo mehr auf die bankmäßigen Vorteile als auf die Verzinsung geachtet wird, sehr niedrig ($^1/_2$—$1^1/_2$ %), in Deutschland und Österreich-Ungarn dagegen bedeutend höher, gewöhnlich 1—$1^1/_2$ % unter dem Diskontosatz der Notenbank (vgl. I, § 105 2), gegenwärtig meist zwischen 3 und 4 %. Für Einlagen mit Kündigungsfrist werden etwas höhere Zinsen bezahlt. Die Bankeinlagen dienen daher nicht bloß als Grundlage der

Kasseführung. Sie sind für das Publikum ein Mittel der Anlage verfügbarer Kassenbestände und Kapitalien. In dieser Hinsicht konkurrieren sie mit zwei anderen Verwendungsarten: mit dem Ankauf börsemäßig gehandelter Wertpapiere und mit der Einlage in Sparkassen. Der Ankauf von Wertpapieren für vorübergehende Anlage von Geldern ist aber mit einem gewissen Risiko verknüpft und wird daher nicht allgemein werden. Dagegen sind die Sparkassen allerdings sehr wichtige Sammelpunkte namentlich von kleineren Einlagen. Sparkassen und Depositenbanken wenden dieselben Mittel an, um Einlagen zu erhalten, die Sicherheit der Einlagen ist in normalen Zeiten gleich groß und es befinden sich daher unter den Bankeinlagen große Summen, welche als Spareinlagen zu bezeichnen sind.

In Deutschland und Österreich machen die Banken einen Unterschied zwischen Einlagen im Kontokorrent und Spareinlagen, indem sie die letzteren höher verzinsen, aber von den oben angeführten Vorteilen der Kassaführung und Vermögensverwaltung ausschließen.

3. Wer als Depositar vorgezogen werden wird, die Bank oder die Sparkasse, das wird namentlich von den Gewohnheiten der Bevölkerung abhängen und wird wieder innerhalb der einzelnen Bevölkerungsschichten verschieden sein. Im allgemeinen wird da, wo ein intensiver Geschäftsverkehr herrscht, die Bankeinlage eher bevorzugt werden. Von großem Einfluß ist auch die Organisation der Banken (Filialen), die Bereitwilligkeit kleine Beträge anzunehmen und zu verzinsen und die Stetigkeit des Zinsfußes.

In England überwogen früher die Spareinlagen unter den Depositen der Banken, heute ist das nicht mehr der Fall. Durch großartige Ausbildung eines Netzes von Zweiganstalten (vgl. § 58) ist es den englischen Banken gelungen, den Scheckverkehr überall einzubürgern und bedeutende Beträge niedrig verzinslicher Depositen an sich zu ziehen. Die Bankdepositen in England betrugen 1905 25 Milliarden Mk., während die Spareinlagen sich auf weniger als vier Milliarden beliefen; im Deutschen Reich und in Österreich ist die Ausbildung der Bankorganisationen viel langsamer vor sich gegangen, so daß die dezentralisierten Sparkassen bedeutende Einlagen an sich ziehen konnten; es betrugen im Deutschen Reich die Sparkasseguthaben (1903) 10313 Millionen, während die Depositen der Banken (1905) 1840, die Kreditoren 3460 Mill. Mk, betrugen; noch ungünstiger ist das Verhältnis in Österreich, wo die Spareinlagen (1904) rund 5000 Mill. K betrugen, während die Depositen sich auf 250 Mill., die Kreditoren auf 1440 Mill. K beliefen.

Den Übergang der Sparkasse zur Bank charakterisiert am vollkommensten die österreichische Postsparkasse, welche nicht nur bei jeder Postanstalt Spargelder von 1 K ab bis zu K 1000 entgegennimmt, sondern für jene, welche wenigstens ein Guthaben von 50 K bei ihr stehen lassen, einen Scheck- und Giroverkehr eingerichtet hat, Einzahlungen entgegennimmt, das Inkasso von Wechseln und anderen Forderungen durchführt, Zahlungen nach dem Auslande leistet. Die Guthaben im Scheckverkehr beliefen sich 1905 auf 306 Mill. K, die Einzahlungen auf 8137 Mill. K, die Auszahlungen auf 8089 Mill. K, darunter 3523 Mill. K Ein- und Auszahlungen im Clearingverkehr. Die Ein- und Auszahlungen im Sparverkehr beliefen sich dagegen nur auf 136 bzw. 123 Mill. K. Gegenüber den Depositenbanken besitzt die Postsparkassa die Vorteile der billigen Organisation — Angliederung des Bankverkehrs an die Postämter —, der weiten Verzweigung selbst in die kleinsten Dörfer, sowie der Monopolstellung; sie ist in der Lage, die Liste ihrer Giroklienten zu veröffentlichen — wozu sich die Banken aus Konkurrenzrücksichten nicht entschließen können — und dadurch den Giroverkehr außerordentlich zu erleichtern. — Eine interessante Neuerung bilden die 1906 abgeschlossenen Übereinkommen zwischen der österreichischen Postsparkassa und Banken im Deutschen Reich, Großbritannien und Italien, wodurch ein internationaler Scheckverkehr inauguriert wurde. Vgl. über Postsparkassen im allgemeinen: Elster, Die Postsparkassen, 1881; P. D. Fischer, Art. Postsparkassen im Hdw. d. Stw.; Leth, Postsparkassenwesen, in Zeitschr. f. Volksw., 1900; über die österreichische Postsparkasse: Laves, in

J. f. G. V., 1886, S. 260ff.; Tobisch, in J. f. N., 1892; Hector Denis, Scheck- u. Clearingverkehr beim österreich. Postsparkassenamt, Brüssel 1897. Der Postscheck- und Giroverkehr ist außer in Österreich noch in der Schweiz (Gesetz v. 16. Juni 1905) eingeführt worden. Im Deutschen Reich plant man seine Einführung, aber ohne Verbindung mit Postsparkasseneinrichtungen. Vgl. Kirschberg, Der Postscheck, 1906; Krämer, Das Postbankwesen, J. f. N., 1907.

Unter Depositen (Depots) im allgemeinen versteht man bewegliche Sachen, welche behufs Aufbewahrung bei dritten Personen hinterlegt werden. Die Grundlage des Depositengeschäftes ist also ein Verwahrungsvertrag. Wenn die hinterlegten Güter im Eigentum des Hinterlegers bleiben, spricht man von regelmäßigen Depositen (Depositum regulare), und man unterscheidet unter ihnen wieder offene und geschlossene Depositen, je nachdem sie dem Verwahrer zugänglich oder in verschlossener Form hinterlegt werden. Man kann aber auch Güter in der Weise hinterlegen, daß das Eigentum daran an den Verwahrer übergeht und dem Deponenten nur der Anspruch auf gleiche Güter derselben Gattung, aber nicht auf dieselben Stücke zusteht. Dies sind dann unregelmäßige Depositen (Depositum irregulare). Gelddepositen gehören immer zu den unregelmäßigen Depositen, bei den Effektendepositen ist dies je nach den Gesetzen des Staates verschieden geregelt. Nach dem Sprachgebrauch der Banken pflegt man Gelddepositen als Bardepositen oder Depositen schlechtweg zu bezeichnen, während andere hinterlegte bewegliche Sachen Depots genannt werden. Die bei weitem wichtigsten Depots sind die von Wertpapieren, Effektendepots. Werden Effekten als offene Depots hinterlegt, so übernimmt die Bank nicht nur die Verwahrung, sondern auch die Verwaltung. Außerdem haften solche Depots aber nach allgemeinen handelsrechtlichen Grundsätzen für die von der Bank darauf verwendeten Kosten (z. B. für den Ankauf), sowie für Forderungen aus Kommissionsgeschäften der Bank für die Hinterleger. Nach Spezialgesetzen haben die Staaten auch für andere Forderungen ein Retentionsrecht an solchen Depots. In Deutschland sind die Beziehungen für die Effektendepots geregelt durch das Ges. v. 5. Juli 1896, betr. die Pflichten der Kaufleute bei Aufbewahrung fremder Wertpapiere (Depotgesetz). Dieses Gesetz schreibt vor, daß alle bei einem Kaufmann zum Zwecke der Verwahrung, Verwaltung oder als Pfand hinterlegten offenen Depots als regelmäßige Depots zu verwahren, d. h. individuell und konkret für den Eigentümer zu bewahren sind. Nur bei ausdrücklicher Erklärung des Hinterlegers, daß an Stelle der von ihm hinterlegten andere Stücke derselben Art treten können, ist ein Tausch der Stücke zulässig. Doch gilt auch eine solche Erklärung, wenn der Hinterleger nicht gewerbsmäßig Bankgeschäfte betreibt, nicht allgemein, sondern immer nur für das bestimmte Geschäft. Daher hat auch der Kommissionär (vgl. § 57) die Pflicht, dem Auftraggeber die erworbenen Stücke nummernweise bekannt zu geben.

Literatur: Wie bei § 51, ferner: Obst, Geld-, Bank- und Börsenwesen, 4. Aufl. 1907, S. 97ff.; Leitner, Das Bankgeschäft und seine Technik, 1903, S. 128ff. (beide technisch); Neumann-Hofer, Depositengeschäfte und Depositenbanken, 1894; Glauert, Depositenbildung in England und Deutschland, in J. f. N., 1894; Schweyer, Die Bankdepotgeschäfte, 1899; Rießer, Das Bankdepotgesetz, 2. Aufl., 1906.

b) Das Kontokorrentgeschäft und der Akzeptkredit.

§ 53. **1.** Der leitende Gedanke für die Ordnung der Aktivgeschäfte der Banken, welche Depositen annehmen, muß der sein, ihre Forderungen ihren Verpflichtungen gemäß einzurichten. Vollkommen wäre dieser Grundsatz verwirklicht, wenn den täglich fälligen Einlagen ebensolche Forderungen in gleicher Höhe, den an Kündigungsfristen gebundenen Einlagen Forderungen der Bank mit gleich begrenzten Fallfristen entsprächen. Aber erfahrungsgemäß wird von den täglich fälligen Einlagen nur ein geringer Teil zurückgezogen oder das Guthaben wird zwar in Anspruch genommen, aber der abgehobene Betrag einem anderen Kunden der Bank überschrieben. Ferner ist in normalen Zeiten nicht nur auf eine Zurückziehung von Einlagen, sondern auch auf Zufließen von neuen Einlagen zu rechnen. Es braucht daher immer nur ein Bruchteil der Guthabungen der Banken so geordnet zu sein, daß er dem zeitlichen Ablauf der Forderungen an sie entspricht. Wie groß dieser Bruchteil sein muß, kann nur die Erfahrung lehren. Er wird nach der Jahreszeit, nach der Art der Einleger,

nach der allgemeinen Geschäftslage verschieden groß sein. Immer werden aber Depositenbanken über einen nicht geringen Prozentsatz von Bargeld oder solcher Forderungen verfügen müssen, welche gleich Bargeld zu rechnen sind, z. B. Guthaben bei der Notenbank. Andere Forderungen müssen so geartet sein, daß sie in kurzer Frist realisierbar und genügend gesichert sind, namentlich in der Weise, daß sie eventuell als Grundlage einer Kreditaufnahme bei dritten Instituten, insbesondere bei der Notenbank dienen können. Von dem Grade, in dem die Bankleitung diesen Forderungen nachkommt, hängt das Maß der Liquidität der Bank ab, d. h. ihrer Fähigkeit, ihre Guthaben in Geld zu verwandeln und zur Rückzahlung der Einlagen zu verwenden.

Da unter allen Umständen die Depositen sehr liquide Forderungen der Bank als Deckung erfordern, sind die „bankmäßig" zulässigen Geschäfte, durch welche die Depositen, soweit nicht Barbestände vorhanden sind, ihre Deckung finden, auf solche beschränkt, die ihrer Natur nach eine rasche Realisierung zulassen. Es sind dies das (aktive) Kontokorrentgeschäft, das Diskontgeschäft und das Lombardgeschäft.

2. **Kontokorrentkredit** ist ein Darlehen in laufender Rechnung. Die Bank eröffnet dem Kreditnehmer ein Konto und gestattet ihm darauf Anweisungen (Schecks) auszustellen, Zahlungen durch sie ausführen zu lassen. Solche Kredite sind entweder gedeckte oder ungedeckte. In ersterem Falle ist in irgend einer Form Sicherheit gegeben durch Bürgschaft, Einräumung einer Hypothek, Hinterlegung von Wertpapieren, im letzteren ist die Vertrauenswürdigkeit der Person des Schuldners die einzige Sicherstellung. Dieser reine Personalkredit heißt auch Blankokredit. Die Gewährung von Blankokredit geschieht nicht ohne besondere Vorsichtsmaßregeln. Die Bank wird einen vollständigen Einblick in die Geschäftsführung des Kreditnehmers verlangen, eventuell Anteil an der Leitung nehmen. Dieser Personalkredit hat in Deutschland, vor allem aber in England eine große Rolle gespielt und ist daselbst auch noch heute von großer Wichtigkeit. Durch ihn wird die Energie, das Talent und das Wissen von Personen, die kein Vermögen haben, für die Bildung von neuen Unternehmungen fruchtbar gemacht. Englands Unternehmungsgeist und Unternehmungslust fanden darin eine feste Stütze.

Die Bedingungen, unter welchen Kontokorrentkredit gewährt wird, sind je nach dem Kundenkreis, der Größe des Kredites, der Sicherheit verschieden. Der Zinsfuß wird in der Regel von der Bankrate abhängig gemacht und mit 1 oder $1^1/_2$% über dem Bankzinsfuß bestimmt, wozu noch eine Umsatzprovision hinzukommt.

3. Dem Kontokorrentkredit verwandt ist der **Akzeptkredit**. Hier stellt der Kreditnehmer entweder selbst einen Wechsel aus, den die Bank mit ihrer Unterschrift akzeptiert und seiner Zeit, am Fälligkeitstage, einlöst oder die Bank ermächtigt den Kreditnehmer, dritten Personen zu gestatten, auf sie Wechsel zu ziehen. Da die Banken sich untereinander, auch international, kennen, kann ein solcher Wechsel entweder sofort bei irgend einer Bank zur Diskontierung überreicht oder zur Bezahlung einer Lieferung im In- oder Auslande verwendet werden, in welchem Falle der Empfänger ihn seiner Bank zur Diskontierung und späteren Einlösung einreicht. Die akzeptierende Bank selbst wird bis dahin gedeckt durch den Erlös der gelieferten Ware. Sie hat daher eigentlich nur eine Garantiefunktion zu leisten. Diese Kreditvermittlung spielt insbesondere im internationalen und überseeischen Verkehr eine große Rolle.

Zum Beispiel: Ein Händler, der Baumwolle bestellt hat, ersucht den amerikanischen Verkäufer, für den vereinbarten Betrag auf seine, des Händlers Bank, einen Wechsel zu ziehen. Ein Wechsel auf den Schuldner würde dem amerikanischen Händler wenig nützen, da der deutsche Baumwollhändler bei den Banken in Amerika nicht bekannt ist; darum ermächtigt der deutsche Besteller den amerikanischen Verkäufer, auf jene Bank zu ziehen, die ihm einen

Kredit eingeräumt hat. Die Bank akzeptiert den Wechsel, wenn die Dokumente, welche die Verschiffung dartun, eingetroffen und ihr übergeben sind. Der Verkäufer erhält die akzeptierte Tratte, kann sie diskontieren lassen und so sogleich zu seinem Gelde kommen. Bis zum Verfallstage des Wechsels ist die Ware eingetroffen und vom Händler veräußert, so daß er seiner Bank die nötige Deckung liefern kann. In den meisten Fällen behalten die Banken die Dokumente, öfters liefern sie sie aber auch dem Händler aus, um ihm die Veräußerung der Ware zu erleichtern. Haben sie ihre Deckung durch die Dokumente, so heißt der Kredit Rembourskredit. Er kann, wie für den Import, auch für den Export von Waren benützt werden. Über Ausdehnung und Bedeutung dieses Geschäftes für den internationalen Verkehr, sowie über seine Konzentration in England vgl. § 58.

Literatur: Wie bei § 51, ferner: Leitner, Das Bankgeschäft und seine Technik, 1903, S. 250; Obst, Bankwesen, 4. Aufl., S. 132ff. (technisch); Weber, Depositenbanken, S. 72ff.; Jaffé, Engl. Bankwesen, S. 146ff.; Jeidels, Verhältnis deutscher Großbanken zur Industrie, 1905, S. 121ff.; Buff, Das Kontokorrentgeschäft i. deutschen Bankgewerbe, 1904.

c) Das Diskontgeschäft.

§ 54. 1. Die Diskontierung oder Eskomptierung besteht darin, daß eine Forderung, in der Regel ein Wechsel, vor dem Verfallstage eingelöst und dafür von der Wechselsumme ein dem Zins des gezahlten Kapitals bis zum Verfallstag entsprechender Betrag in Abzug gebracht wird. Dieser Abzug heißt Diskont oder Eskompte. Der einfachste Fall ist der, daß der Verkäufer einer Ware einen Wechsel auf den Käufer zieht. Dieser akzeptiert ihn und sendet ihn an den Aussteller zurück, der ihn nun bei der Bank diskontieren läßt. Für die dem Aussteller hierdurch kreditierte Summe haftet der Bank sowohl der Bezogene als der Aussteller, sie hat also mehrfache persönliche Deckung. Außerdem kommt ihr das rasche und strenge Wechselverfahren zugute. Da der Fälligkeitstermin des Wechsels ganz genau bestimmt ist und die Bank in der Lage ist, ihr Wechselportefeuille (die Gesamtsumme der Wechsel, welche sie diskontiert hat) so einzurichten, daß die jeweils fälligen Wechsel den zu erwartenden Abhebungen entsprechen, ist dieses Geschäft als Sicherstellung für ihre Depositenverpflichtungen besonders wertvoll. Insbesondere eignen sich Wechsel, auch wenn sie noch nicht fällig sind, zur Geldbeschaffung, da die Bank die in ihrem Portefeuille befindlichen Wechsel weiterbegeben, rediskontieren lassen kann.

Für die Sicherheit des Wechsels sind einesteils die Firmen, deren Unterschrift auf dem Wechsel steht, andererseits die Geschäfte, denen er seine Entstehung verdankt, entscheidend. In letzterer Hinsicht unterscheidet man zwischen Warenwechseln, die dem Verkauf einer Ware entsprungen sind — der Typus des kommerziellen Wechsels — oder doch einem Warengeschäft den Ursprung verdanken (beim Akzeptkredit), und Finanzwechseln, die lediglich zur Geldbeschaffung ausgestellt sind.

2. Das Diskontgeschäft setzt eine gute Kenntnis der persönlichen und wirtschaftlichen Lage der Wechselschuldner voraus und steht immer auch unter dem Einfluß der allgemeinen wirtschaftlichen Lage, weil die Zahlungsfähigkeit der Wechselaussteller von der Realisierung ihrer Forderungen aus den dem Wechsel zugrunde liegenden Geschäften abhängt, die aber wieder durch die gesamte Konjunktur bedingt ist. Es wird daher von Banken bei Gewährung größerer Diskontkredite oft zur Bedingung gemacht, daß alle Bankgeschäfte des Kreditnehmers bei ihr konzentriert werden, weil sie nur dadurch die Lage ihres Klienten beurteilen können. Aus der Größe der Wechselsummen, aus dem Zeitpunkt der Fälligkeit, aus den Firmen, deren Unterschrift der Wechsel trägt, aus der Art und dem Umfang ihrer Unternehmungen lassen sich dann richtige Schlüsse auf die Natur des Wechsels und seine Solidität ziehen.

Das Diskontgeschäft gehört zu den wichtigsten Bankgeschäften. Es spiegelt den

ganzen Geschäftsverkehr wieder. Der Zinsfuß, zu dem diskontiert wird, ist daher von der allgemeinen wirtschaftlichen Situation abhängig und steht direkt unter dem Einfluß des offiziellen Diskontosatzes der Zentralnotenbank, in der Weise, daß er in der Regel 1 % über diesen Satz fixiert wird.

Die Bedeutung des Diskontgeschäftes läßt sich an der Größe des Wechselumlaufs illustrieren. Im Jahre 1903 betrug die Wechselstempelsteuer im Deutschen Reich 12,5 Mill. Mk. Unter der Annahme eines Durchschnittssatzes von $^1/_2$ ‰ ergäbe dies einen Kapitalsbetrag von 25000 Mill. Mk. Die Reichsbank allein hat 1906 Platzwechsel im Betrag von 5050 Mill. Mk. und Wechsel auf andere deutsche Plätze im Betrag von 6338 Mill. Mk. diskontiert. Noch größere Bedeutung hat das Diskontgeschäft in Frankreich und Großbritannien.

Literatur: Wie bei § 51, ferner: Leitner, Das Bankgeschäft u. seine Technik, 1903, S. 54; Obst, Bankwesen, 4. Aufl., S. 142 ff. (technisch); Lotz, Art. Diskont im Hdw. d. Stw.

d) Das Lombardgeschäft.

§ 55. 1. Unter Lombardierung versteht man die Belehnung von Wertpapieren, edlen Metallen oder Waren, welche einen organisierten Markt (Börse) haben und leicht veräußerlich sind. Diese Darlehen werden nur bis zu einem Bruchteil des Wertes des Unterpfandes gegeben, damit die Bank gegen dessen Schwankungen gesichert ist, nur für kurze Zeit und nur auf solche Objekte, für welche eine sehr große Nachfrage besteht. Die Lombarddarlehen sind daher sicherer als die Diskontdarlehen, aber sie sind umständlicher, eine etwaige Realisierung des Unterpfandes schwieriger, mit der Gefahr eines Preissturzes verbunden. Auch stößt eine Verwertung der Darlehnsforderung, wie bei der Rediskontierung der Wechsel, auf große Hindernisse, da eine Weiterbelehnung der Effekten bei der Notenbank teils gar nicht möglich (Österr.-Ung. Bank), teils sehr eingeschränkt ist. Es wird daher der Zinsfuß stets höher gehalten, als beim Diskontkredit, gewöhnlich um 1 %.

Durch die von öffentlichen Lagerhäusern ausgegebenen Lagerscheine, Warrants (vgl. I S. 203, II S. 281), die als Repräsentanten der Ware gelten, ist die Warenlombardierung wesentlich erleichtert, indem die eingelagerte Ware mittels des Warrants verpfändet wird. Der Warenlombard erhält eine große Bedeutung vor allem im Import- und Exporthandel, da er hier die Möglichkeit einer raschen Realisierung des Wertes der gehandelten Waren bietet, während die Ware selbst wegen des länger dauernden Transportes erst nach Wochen zur Verfügung steht. Die Darlehen werden hier in der Form der Belehnung von Schiffsfrachturkunden (Konossementen) gewährt. Die Ware wird nur gegen Übergabe der Verladungsdokumente ausgefolgt, diese samt Versicherungsscheinen werden der Bank übergeben, die darauf einen Prozentsatz des Wertes als Darlehen gibt.

2. Den größten Umfang nimmt die Belehnung von Effekten an, die nur dort etwas gehindert ist, wo nicht Inhaber- sondern Namensaktien ausgegeben werden (England). Durch Effektenhinterlegung ist es jedermann möglich Bankkredit zu erhalten, und dieser Lombardkredit wird daher die Grundlage aller möglichen geschäftlichen Transaktionen und Vermögensverwendungen. Für private Konsumtionszwecke ebensowohl wie für kaufmännische oder industrielle Unternehmungen, für die Beschaffung von Betriebskapital, wie für Spekulationen an der Börse spielt die Effektenbelehnung eine große Rolle.

Der Prozentsatz, bis zu welchem die Belehnung geht, ist bei Notenbanken und anderen Banken verschieden. Die Deutsche Reichsbank z. B. belehnt inländische öffentliche Schuldverschreibungen und ähnliche sichere Wertpapiere bis zu drei Viertel, ausländische Staatspapiere bis zur Hälfte des Kurswertes, Aktien gar nicht, Waren bis zu zwei Drittel des geschätzten

Wertes. Privatbanken gehen bei den genannten Gruppen von Wertpapieren bis zu 90, 75 und 65% und auch bei Waren bis zu 75 und 80% des Marktwertes. Manche Banken statuieren eine Zuschußpflicht bei sinkenden Kursen der belehnten Wertpapiere, d. h. eine Ergänzung der Sicherstellung, was aber zu Mißbräuchen Anlaß geben kann. — Wie sehr die Lombarddarlehen zunehmen, zeigen die Ausweise der Zentralnotenbanken. Die Deutsche Reichsbank gewährte 1876 467 Mill. Mk, 1896 1428 Mill. Mk., 1905 2773 Mill. Mk. Lombarddarlehen; die Bank von Frankreich 1880 374 Mill. Frcs., 1903 2000 Mill. Frcs. — In der Literatur wird das Lombardgeschäft meist gemeinsam mit dem Diskont- und Kontokorrentgeschäft behandelt.

e) Das Kommissionsgeschäft.

§ 56. Das Kommissionsgeschäft besteht in der Ausführung von Geschäften im Auftrag und für Rechnung eines Dritten. Die vermittelnde Tätigkeit der Banken wird entweder für Zahlungen in Anspruch genommen (Einziehung von Forderungen, Einlösung von Verbindlichkeiten) oder zum Ankauf oder Verkauf von Wertobjekten, insbesondere von Effekten. Die Bank erhält für ihre vermittelnde Tätigkeit eine Gebühr, Gewinn und Verlust gehen auf Rechnung des Auftraggebers. Der Umfang dieses Geschäftes ist ein bedeutender, man nimmt für Deutschland an, daß ein Viertel des Gesamtgewinnes der Banken aus Provisionen herrührt, die größtenteils Vergütungen für Kommissionsgeschäfte darstellen. Das Kommissionsgeschäft erhält aber nicht nur durch seine privatwirtschaftliche Bedeutung für die Banken eine besondere Stellung, es ist vielmehr, soweit das Effektengeschäft dabei in Betracht kommt, von großer Wichtigkeit für die Beziehungen der Bank zum Publikum und zur Börse. Wenn eine Bank an den Börsenkursen ein eigenes Interesse hat, wenn sie also selbst für eigene Rechnung Effektengeschäfte macht, ist sie nicht nur als Vermittler an den Wertpapiergeschäften ihrer Kunden interessiert. Sie hat das Recht, bei einem Kaufauftrag selbst als Verkäufer aufzutreten, also die geforderten Papiere aus Eigenem zu liefern, bei einem Verkaufsauftrag die Papiere zu übernehmen. Die Art, wie die Börsenkurse zustande kommen und der Einfluß, den die Banken darauf nehmen, ist daher für die reelle Durchführung der Kommissionen von großer Bedeutung. Wichtig ist ferner, daß die Bank als Kommissionär ein Pfandrecht an den bei ihr deponierten Effekten der Kommittenten und bei Nichterfüllung der aus dem Geschäfte für diesen entspringenden Verbindlichkeiten das Veräußerungsrecht besitzt. Dadurch sind große Mißbräuche, namentlich bei Spekulationsgeschäften und sinkenden Kursen möglich. Überhaupt ist das Kommissionsgeschäft das Tor, durch welches die außerhalb des Börselebens stehenden Personen zu den Börsegeschäften herangezogen werden. Man hat daher bei der Regelung der Börse diesem Teil des Bankgeschäftes besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Vgl. unten § 73, 4.

Häufig ist das Effektenkommissionsgeschäft mit dem Effektenlombardgeschäft verbunden, indem die Bank die für Rechnung ihrer Klientel gekauften Effekten belehnt.

Literatur: Grünhut, Das Recht des Kommissionshandels, 1879; Cohn, Handels- und Verkehrswesen, § 177, §§ 280ff.; Endemann, Das moderne Kommissionsgeschäft im Effektenverkehr, 1895; Gschwindt, Die Effektenbörse, 1897, S. 156ff.

f) Die Gründungs- und Emissionsgeschäfte.

§ 57. 1. Die bisher beschriebenen Geschäfte sind die wichtigsten der „regulären" Bankgeschäfte, jener Geschäfte, welche von den reinen Depositenbanken betrieben werden. Es handelt sich in fast all diesen Fällen um Kredite, bei denen ein Rückströmen des geliehenen Kapitals in kurzer Frist gewährleistet ist; aus diesem Grund eignen sich diese Geschäfte — und nur diese — für die Anlage von Depositengeldern, die jeder-

zeit oder mit kurzer Kündigung rückgefordert werden können; andererseits aber benötigen solche Banken, welche sich auf die „regulären" Geschäfte beschränken, eigenes Kapital nur insoweit, als es zur Deckung eventueller Verluste erforderlich ist. Wie schon erwähnt, betreiben die Banken auf dem Kontinent, namentlich in den letzten 25 Jahren in wachsender Ausdehnung, aber noch eine Gruppe von Geschäften, welche wir als Gründungs- und Emissionsgeschäfte (Kreditmobiliergeschäfte) bezeichnen. Es handelt sich im wesentlichen um drei Fälle. 1. Die Bank ruft ein neues Unternehmen ins Leben. Sie erwirbt z. B. ein Patent für ein neues Verfahren, errichtet eine Fabrik, führt die patentierte Ware im Handel ein und veräußert das Unternehmen sodann an eine zu diesem Zwecke gebildete Gesellschaft. Oder sie bildet eine Aktiengesellschaft zum Betriebe eines Unternehmens und bringt die Aktien in den Verkehr, sie „emittiert" Aktien (Gründungsgeschäft.) 2. Die Bank wandelt ein schon bestehendes Unternehmen in eine Aktiengesellschaft um, entweder unter Beteiligung am Betriebe oder nur als organisierender, eventuell Kredit gewährender Vermittler. Wieder tritt dann gewöhnlich als zweites Stadium das der Emission der Aktien ein (Umwandlungsgeschäft). 3. Die Bank übernimmt die Anleihe eines Staates oder einer anderen öffentlichen Körperschaft, oder die Aktien und Obligationen einer privaten Gesellschaft und vermittelt deren Absatz an die Kapitalisten (reines Emissionsgeschäft).

Gemeinsam ist diesen drei Geschäftszweigen die Möglichkeit langfristiger Kapitalsbindung und der spekulative Charakter; wenn das neugegründete oder umgewandelte Unternehmen keinen oder nur einen unzulänglichen Ertrag abwirft, wenn die übernommene Emission mißlingt, dann muß die Bank für längere Zeit das erforderliche Kapital ganz oder zum Teil beistellen; und der Gewinn aus solchen Transaktionen ist im vorhinein nicht sicher zu kalkulieren: die Produktions- und Vertriebskosten und die Absatzchancen eines neuen Produktes, die Wirkung des Ausscheidens des bisherigen Eigentümers lassen sich nicht exakt berechnen, und über die künftige politische Situation sowie die Lage des Geldmarkts zur Zeit, wo die Aktien und Renten emittiert werden sollen, kann bei Übernahme solcher „Finanzgeschäfte" ein zuverlässiges Urteil nicht gefällt werden.

2. Diese Gruppe der Bankgeschäfte ist daher mit einem sehr bedeutenden Risiko und großen Gefahren verbunden. Vor allem dürfen niemals Depositengelder in solchen Geschäften, die stets die Möglichkeit dauernder Immobilisierung in sich tragen, angelegt werden; im Hinblick auf die Unsicherheit auch der vorsichtigsten Kalkulation muß es ferner als Hauptgrundsatz der Bankverwaltung gelten, daß in ein Unternehmen nie mehr als eine Quote des Bankkapitals investiert werden darf, damit die Möglichkeit einer Kompensation zwischen Verlust aus dem einen und Gewinn aus den anderen Geschäften gewahrt bleibe. Gegen dieses Prinzip ist namentlich in den Kinderjahren des Mobilbankwesens (1854—1873) viel gesündigt worden; in neuerer Zeit sind die kontinentalen Banken bestrebt, das Risiko, das aus einem Unternehmen erwachsen könnte, möglichst zu begrenzen, indem sie zur Durchführung von größeren Geschäften Konsorten heranziehen; die zunehmende Sicherheit des Gründungsbankwesens sowie die Stetigkeit der Dividenden in der Gegenwart sind hauptsächlich auf die vorsichtige Verteilung der Geschäfte zurückzuführen; daß diese Tendenz freilich noch nicht überall durchgedrungen ist, beweist z. B. der Zusammenbruch der Leipziger Bank (1901), die ihr ganzes Eigenkapital und einen Teil der fremden Gelder in ein industrielles Unternehmen investiert hatte.

Nicht minder groß sind die Gefahren, die den Abnehmern der emittierten Werte aus zu hoher Kapitalisierung („Verwässerung") oder übermäßigem Agio drohen. Bei

jener werden mehr Aktien ausgegeben, als dem reellen Wert des Unternehmens entspricht, das Aktienkapital wird künstlich erhöht, damit große Gründergewinne bezahlt werden können. Den gleichen Zweck kann die Begebung zu einem den Nominalwert übersteigenden Preise (Agio) verfolgen, wenn der zu erwartende Ertrag eine solche Kapitalisierung nicht rechtfertigt In dieser Richtung hat die kontinentale Aktiengesetzgebung durch die Forderung genauer Darlegung der Apports (der von den Gründern eingebrachten Werte), der einjährigen Sperrfrist der Aktien bei Umwandlungen, sowie durch Einschränkung der Gründerrechte einige der schwersten Gefahren beseitigt.

3. Die Emission von Renten und Obligationen wird entweder in der Form durchgeführt, daß die Banken die neuen Werte zu bestimmtem Kurse fix übernehmen, d. h. dem Emittenten den gesamten Betrag erlegen und dann den Weiterverkauf für ihre Rechnung besorgen — wobei dem Emittenten mitunter ein Anteil am Gewinn zugestanden wird — oder in der Art, daß der Emittent auf sein Risiko die Renten oder Aktien verkauft, wobei gewöhnlich ein Garantiesyndikat der Banken zur Aufrechthaltung des Kurses während der Emissionszeit gebildet wird; der Verkauf vollzieht sich in letzterem Falle entweder im Weg der Subskription — namentlich bei Renten — oder durch freihändigen Verkauf an der Börse. Die beiden letzteren Methoden bieten den Vorteil der Ersparnis an Zwischenprovision; sie können jedoch nur dann gewählt werden, wenn der Abnehmerkreis gesichert ist, vornehmlich bei öffentlichen Anleihen.

Die Emission von Aktien hat in den meisten Fällen einen anderen Charakter als jene von Renten. Es gibt zwar Dividendenpapiere, welche glatt aufgenommen werden, ohne die Börse zu berühren. So, wenn z. B. bei einer Kapitalserhöhung einer bestehenden Gesellschaft die Aktionäre das ihnen eingeräumte Bezugsrecht auf die neuen Aktien voll ausüben. In den weitaus überwiegenden Fällen jedoch müssen sich Aktien das Publikum erst erobern, darum hat für die Aktienemission die Börse eine weit größere Bedeutung.

Der Vorgang bei einer Aktienemission vollzieht sich gewöhnlich folgendermaßen: Nach Ablauf der Sperrfrist oder eines Intervalls nach der Gründung wird das Effekt an der Börse eingeführt. Wie groß der Zwischenraum ist, der zwischen Gründung und Einführung gelegt wird, hängt von den Verhältnissen des Unternehmens und der größeren oder geringeren Gewissenhaftigkeit des emittierenden Bankhauses ab. Vorsichtige Kreditinstitute bringen neue Werte erst dann auf den Markt, wenn ihr Ertrag einigermaßen sichergestellt ist. Die Aktien werden von der Börse aufgenommen; solche Effekten, deren Ertrag größere Stabilität erwarten läßt, können relativ rasch plaziert, d. h. beim Publikum untergebracht werden; dagegen verläßt ein Teil der neuemittierten Werte, deren Ertrag großen Schwankungen ausgesetzt ist, die Börse nicht, sondern bleibt dauernd in ihrem Verkehre und wird Gegenstand der kurzfristigen Spekulation. (Vgl. unten §§ 68—71.)

4. Die neuere Entwicklung der Gründungs- und Emissionsgeschäfte steht in enger Verbindung mit der Ausnützung des herkömmlichen Bankkredites durch die Industrie. Die Gewährung von Kontokorrent- und Akzeptkrediten hat die Banken hinübergeführt zur Kontrolle und Beteiligung industrieller Unternehmungen, das Bedürfnis der Industrie nach Betriebserweiterung hat zur Vergrößerung der Kreditansprüche geführt, bei deren Befriedigung sich die Banken häufig Gewinnbeteiligung und Kontrolle, ja auch die kommerzielle Leitung sichern. Die Wirkung dieser Kredite steigert wieder im aufsteigenden industriellen Unternehmen dessen normalen Geld- und Kreditverkehr mit der Bank. Dadurch sind die Banken immer mehr in die Fragen auch der Organisation der Industrie hineingezogen worden und haben eine wichtige Rolle bei Sanierungen, Fusio-

nierungen, Kartellierungen erlangt. Diese Entwicklung hat den Charakter und die Stellung der Banken in der Volkswirtschaft ganz wesentlich geändert. Vgl. unten §§ 61 und 71.

Literatur: Wie bei § 51, ferner: Lotz, Technik des Emissionsgeschäftes, 1890; Sattler, Die Effektenbanken, 1890; Gschwindt, Die Effektenbörse, 1897, S. 78ff.; Jeidels, Verhältnis deutscher Großbanken zur Industrie, 1905.

3. Die Entwicklung der Banken in der Gegenwart.

a) Die Banken in Großbritannien.

§ 58. 1. Das reguläre Bankgeschäft hat sich nirgend so rein und selbständig erhalten, wie in Großbritannien. Noch heute gelten als „bank“ nur jene Gesellschaft oder jene Kapitalisten, die Geldeinlagen übernehmen, die Kasse für ihre Kunden führen und die überschüssigen Gelder im Wechsel-, Kontokorrent- oder Lombardkredit anlegen. Bis in die dreißiger Jahre des 19. Jahrhunderts waren es ausschließlich Privatbankiers (bankers), welche neben der Bank von England diese Geschäfte ausübten. Seit dieser Zeit haben sich Aktiengesellschaften gebildet, welche nach und nach die Privatbankiers fast ganz verdrängt haben. 1810 waren 45 solcher Bankers Mitglieder des Clearinghouses in London, 1873 nur 13, 1905 nur mehr einer. Die Aktiengesellschaften haben aber nicht nur in London, sondern auch in der Provinz die Privatbankiers verdrängt durch Errichtung von Filialen. 1901 hatten bereits 21 Banken mehr als 100 Filialen, 6 mehr als 200, 3 mehr als 300. Die Gesamtzahl der Filialen beträgt über 7000, von denen die Hälfte erst in den letzten 25 Jahren errichtet wurde. Die Ausbreitung erfolgte teils durch allmähliche Ausdehnung des eigenen Geschäftsbetriebes, teils aber durch Aufsaugung kleinerer und mittlerer Firmen oder durch Fusionierungen größerer Unternehmungen. Infolge dieser Entwicklung ist ganz Großbritannien mit einem Netz von Bankstellen überzogen, welche alle flüssigen Geldbestände des Landes bei einer verhältnismäßig kleinen Zahl von Banken sammeln. Diese Konzentration verwischt nun nach und nach auch die Unterschiede, die unter den verschiedenen Depositenbanken infolge einer territorialen Arbeitsteilung bestanden und zum Teil heute noch bestehen. Es gibt Banken, welche nur in London und hier wieder nur in gewissen Stadtteilen und für gewisse Bevölkerungskreise arbeiten, Londoner Banken mit Filialen in der Provinz, Provinzialbanken, Privatbankiers, die schottischen und die irischen Banken. Von den englischen unterschieden sich lange die schottischen Banken. Sie beherrschen, 11 an der Zahl, mit 1132 Filialen das Kreditwesen des ganzen Landes. Sie haben es frühzeitig verstanden auch aus den ärmsten Volksschichten Depositen, die sie — im Gegensatz zu den englischen Banken auch bei kleinen Beträgen — verzinsen, heranzuziehen und durch liberale Kreditgewährung auch ohne Unterpfand und auch an die Landwirtschaft den Bedürfnissen der Volkswirtschaft zu dienen. Unter den übrigen Banken ist der Gegensatz zwischen den Londoner Banken und Provinzbanken hervorzuheben. Die letzteren haben dadurch Bedeutung erlangt, daß sie durch Ausbildung des Vorschußgeschäftes in laufender Rechnung, durch Gewährung von Blankokrediten auch weniger bemittelten Kaufleuten und Industriellen es ermöglichen sich zu etablieren. Sie haben hierdurch, wie durch fortlaufende sorgfältige Beobachtung der Industrieentwicklung deren Aufschwung unterstützt, während die Londoner Banken nur auf die Liquidität und Sicherheit ihrer Forderungen Bedacht nahmen und die ihnen anvertrauten Depositen sparkassenartig verwalteten.

2. Die eigentümliche Arbeitsteilung im englischen Bankwesen zeigt sich aber auch in einer anderen Richtung, in der Gestaltung der Aktivgeschäfte der Depositenbanken und in der scharfen Trennung dieser Banken von den Instituten, die

das Rembours- und das Finanzgeschäft betreiben. Die Depositenbanken legen einen bedeutenden Teil der Depositen nicht direkt im Wechseleskompte oder Lombard an, sondern sie leihen das Geld gegen Deckung an kapitalkräftige Firmen, die dann auf eigene Rechnung Wertpapiere kaufen und Wechsel diskontieren. Der Wechselmarkt ist außerordentlich groß und die Banken sind nicht immer in der Lage die Sicherheit des einzelnen Wechsels zu prüfen. Hier schieben sich nun Wechselmakler ein, die durch genaue Kenntnis der Personen, Geschäfte und Märkte mit größerer Sicherheit Wechsel diskontieren können und sich das dazu nötige Geld von den Banken borgen. In ähnlicher Weise leihen die Banken an Fondsmakler Geld, welche Effektengeschäfte für Dritte besorgen, bis zur Zahlung ihrer Kunden die Wertpapiere selbst übernehmen und bei den Banken verpfänden. Dadurch werden die Depositengelder allerdings leicht der Spekulation zugeführt und hierdurch, wie durch andere Geschäfte der Banken mit den Fondsmaklern eine Verbindung zwischen Banken und Börsen geschaffen.

3. Die Depositenbanken beschränken sich auf das reguläre Bankgeschäft mit Ausnahme des Rembourskredits (§ 53), den sie den colonial und foreign banks überlassen. Diese Institute pflegen das Bankgeschäft in den englischen Kolonien sowie in jenen fremden Territorien, die ein genügend kräftiges heimisches Bankwesen nicht entwickelt haben, namentlich in Ostasien, Mexiko und Südamerika, ihr Kapital arbeitet zum größten Teil in den Gebieten ihres eigentlichen Wirkungskreises in Übersee; die Hongkong and Shanghai Banking Cy. zum Beispiel führt in China und Japan alle Bankgeschäfte durch, nimmt Depots auf, gibt Wechselkredit usf.; daneben aber räumt sie den chinesischen Kaufleuten und Industriellen zur Begleichung der Forderungen aus den europäischen Warenbezügen einen Akzeptkredit bei ihrem Londoner Etablissement ein; diese Akzepte sowie jene, welche aus Rembourskrediten entstanden sind, welche das Londoner Haus bewilligt hat, werden auf dem Londoner Wechselmarkt rediskontiert.

Die frühzeitige Entwicklung und Ausbildung der foreign banks in England hat wesentlich zur Welthandelsstellung des Londoner Platzes beigetragen und der englischen Währung die Herrschaft im internationalen Verkehr gesichert; die Konzentrierung des Remboursgeschäftes in London wurde noch dadurch gesteigert und befestigt, daß die großen deutschen, französischen und amerikanischen Banken Filialen in London errichteten. Man schätzte 1900 ihren Anteil auf $^1/_4$ bis $^1/_6$ der ganzen dem Londoner Geldmarkt für kurzfristige Darlehen zur Verfügung stehenden Summe.

An der Londoner Börse sind gegenwärtig 16 Kolonialbanken mit einem eingezahlten Aktienkapital von 27,7 Mill. £ und 24 foreign banks mit einem eingezahlten Aktienkapital von 37,8 Mill. £ notiert. Über 60 fremde Banken besitzen in London Niederlassungen; sie befassen sich neben dem Remboursgeschäft meist auch mit dem Londoner Effektenkommissionsgeschäft für Rechnung der kontinentalen oder amerikanischen Spekulanten.

Bis vor kurzem war fast das ganze Remboursgeschäft in London konzentriert, nur der Verkehr Hollands und Frankreichs mit ihren Kolonien vollzog sich ohne Berührung Londons; erst seit Ende der achtziger Jahre begann man in Deutschland durch Errichtung von „Überseebanken" in direkten Verkehr mit den Staaten jenseits des Ozeans zu treten; obgleich sich die Entwicklung dieser Banken in raschem Tempo vollzog — deutsche Institute wirken jetzt in China, Japan, Kalkutta, Singapore, Kleinasien, ferner in Brasilien, Argentinien, Chile, Bolivien, Peru und Mexiko —, ist doch die zentrale Stellung Londons im Remboursgeschäft nicht erheblich beeinträchtigt worden.

Die colonial und foreign banks beschränken sich nicht nur auf die Pflege des regulären Bankgeschäfts (Rembours- und Effektenkommissionsgeschäft), sie übernehmen vielmehr auch die Garantie und mitunter selbst die Durchführung von Emissionen des Landes ihres Wirkungskreises, in Konkurrenz mit den großen Finanzhäusern

(Rothschild, Cassel, Baring, Speyer usw.), den „merchants" des Londoner Platzes, die sich sonst im internationalen Finanzgeschäft die führende Stellung bewahrt haben.

Die Entwicklung des Konzentrationsprozesses im englischen Depositenbankwesen schildert Jaffé folgendermaßen: 1844—1875 langsame Konsolidierung der Aktienbanken in London und in der Provinz durch Aufsaugung und Verdrängung der Privatbankiers; 1878—1890 Zusammenschluß der Provinzialbanken zu größeren Instituten, einige fassen in London Fuß; 1890—1896 fast völlige Verdrängung der Privatbankiers auch in London. Die großen Provinzialbanken haben sich in London konsolidiert. 1896—1902 die Londoner Banken dehnen sich auf die Provinz aus oder vereinigen sich mit dortigen Banken. A. a. O. S. 192. Trotzdem ist das Aktienkapital dieser Banken nicht sehr groß, da sie sich auf das reguläre Geschäft beschränken (vgl. § 57); sie verwalten auch das eigene Kapital nicht selbst, sondern geben es in die Bank von England. 1904 betrug das eingezahlte Aktienkapital von 87 Banken 1305 Mill. Mk. Gewöhnlich sind nur 15—20% des Kapitals eingezahlt, der Rest bildet einen Nachtragsfonds für die Depositen. Dazu kommen noch die Reserven, die 50—100% des eingezahlten Kapitals betragen. Die 12 führenden Depositenbanken mit 1866 Filialen hatten Ende Januar 1906 bei einem eingezahlten Aktienkapital von 26 Mill. £ (das Nominalkapital betrug 135 Mill. £) und 18 Mill. £ Reserven 381 Mill. £ Depositen.

Das Bankwesen in den Vereinigten Staaten weist die gleiche Arbeitsteilung auf wie das englische; es unterscheidet sich aber von diesem vornehmlich durch die Vereinigung des Noten- mit dem Depositenbankwesen (I, § 105), sowie durch das Verbot der Errichtung von Filialen außerhalb des Bundesstaates, in dem der Sitz der Bank sich befindet. — In neuester Zeit haben sich zwischen drei großen marchant bankers und den drei großen New Yorker Depositenbanken Interessengemeinschaften ausgebildet, durch die das System der Arbeitsteilung verdrängt werden dürfte. Vgl. Fisk, The modern bank. New York 1904, und Emery, Banken und Bankwesen in den Vereinigten Staaten, in Halle's „Amerika", 1905.

Literatur: Gilbart, History and principles of banking, 1837; Bagehot, Lombardstreet, 1874; Sayous, Les Banques de Dépôt, 1901, p. 299ff.; Schnapper, Zur Entwicklung des englischen Depositenbankwesens, 1900; Weber, Depositenbanken u. Spekulationsbanken, 1902; Palgrave, Bank Rate and the Money Market, 1903; Jaffé, Das englische Bankwesen, 1904; Mamroth, Die schottischen Banken, im J. f. N., 1901.

b) Die Banken auf dem Kontinent, insbes. in Deutschland.

§ 59. 1. Das Bankwesen auf dem Kontinent hat einen von dem englischen verschiedenen Charakter, der schon bei der Entstehung des kontinentalen Bankwesens gegeben ist. Von Notenbanken abgesehen gab es in der Mitte des 19. Jahrhunderts in Deutschland, Frankreich, Österreich noch keine Banken. Wohl existierten auch hier Privatbankiers, ihre wesentliche Aufgabe aber war das Geldwechselgeschäft und das unorganisierte Darlehensgeschäft. Der Giro- und Kontokorrentverkehr war so gut wie unbekannt, die Diskontierung von Wechseln nur an Haupthandelsplätzen üblich, das Depositengeschäft wurde nicht einmal von den Notenbanken gepflegt. Erst 1848 ist das Comptoir d'escompte in Paris für den Wechseleskompte gegründet worden. 1852 aber ruft Isaac Pereire den Crédit mobilier ins Leben, dem 1853 die Bank für Handel und Industrie in Darmstadt (Darmstädter Bank), 1855 die Österreichische Kreditanstalt folgten. Durch diese drei Banken erhält das kontinentale Bankwesen seinen eigentümlichen Charakter. Sie sind für die Bedürfnisse des Eisenbahnbaues und der Großindustrie, sodann als Konkurrenzunternehmungen für die staatlichen Finanzgeschäfte den großen Bankiers (Rothschild) gegenüber gegründet worden.

2. Das Hauptgeschäft dieser Banken war die Emission von Eisenbahnaktien und Obligationen, dazu war großes eigenes Kapital erforderlich, teils weil die Bank im Fall des Mißlingens selbst den Verlust decken, teils weil sie während der Emission den Kurs aufrecht erhalten mußte. Durchführung und Garantierung von Emissionen bildete ihr eigentliches Wirkungsgebiet. Neben dem Eisenbahnbau nahm hauptsächlich

die Finanzverwaltung des Staates ihre Hilfe für die Rentenausgabe in Anspruch. Als notwendige Ergänzung zum Emissionsgeschäft trat das spekulative Bankgeschäft hinzu: schon bei Plazierung neuer Werte sahen sich die Banken häufig zum Eingreifen gezwungen, und die enge Verbindung, die von Haus aus mit der Börse bestand, veranlaßte die Pflege des Börsenkommissionsgeschäftes sowie der Eigenspekulation in weitem Umfang. Neben diesen Geschäften wurden die regulären vernachlässigt, der Wechselescompte den Notenbanken überlassen, der Lombardkredit wenig gepflegt und nur das Reportgeschäft wegen des Zusammenhangs mit der Börse in stärkerem Maße betrieben.

3. Die Beziehungen zur Industrie waren bis in die 70er Jahre lose. Wohl kommen Gründungen von Unternehmungen durch die Banken vor, aber erst als der Ausbau des Hauptbahnnetzes und seine Übernahme durch den Staat den Kreditanstalten das eine, die Konversionen der Staatsanleihen und die Konsolidierung ihres Wertes, in Österreich auch die Ausbildung der Postsparkasse zu einem staatlichen Renteninstitut das andere Betätigungsfeld entrissen hatte, wandten sie sich mit erhöhtem Eifer der Pflege industrieller Beziehungen zu. Nunmehr begannen sie sich auch mehr mit dem Einlagewesen zu befassen und das reguläre Bankgeschäft sorgfältiger zu pflegen. Dabei kam jedoch in Betracht, daß die kontinentalen Institute schon mit großem eigenen Kapital in diese Periode eintraten und das Depositenwesen gewissermaßen nur einen Annex zu einer Gründungsanstalt bildete. Das gibt dem festländischem Bankwesen auch heute noch ein vom englischen durchaus verschiedenes Gepräge: die kontinentalen Banken sind von vornherein gemischte Banken, welche neben dem regulären Bankgeschäft Gründungs- und Emissionsgeschäfte betreiben, und sie sind Banken mit großem eigenem Kapital.

Die erste Kreditbank auf Aktien in Preußen war der 1848 gegründete A. Schaffhausensche Bankverein in Köln; da die preußische Regierung in den fünfziger Jahren die Konzessionierung von Aktienbanken verweigerte, wurden die in Berlin gegründete „Diskontogesellschaft" (1851) sowie die „Berliner Handelsgesellschaft" (1856) als Aktienkommanditgesellschaften konstituiert. Noch 1869 betrug das Kapital dieser Banken und das der Darmstädter Bank zusammen kaum 50 Mill. Mk.; erst in der Gründerperiode, nach Einigung des Reichs, begann eine kräftige Entwicklung, zu den bestehenden Banken trat 1870 die Deutsche Bank, 1872 die Dresdener Bank hinzu. — M. Wirth sieht als erstes Kreditmobilierinstitut die Seehandlung an. Die preußische Seehandlungsgesellschaft wurde von Friedrich d. Gr. 1772 gegründet, um überseeische Handelsgeschäfte zu treiben. Sie hat im 18. Jahrh. im wesentlichen Import- und Exportgeschäfte betrieben. Unter Friedr. Wilhelm II. wurde sie zur Vermittlung von Anlehen bei ausländischen Bankiers benützt. 1810 wurden ihre Aktien und Obligationen in Staatsschuldscheine und sie selbst in eine reine Staatsanstalt verwandelt. Seit 1820 ist sie ein unabhängiges Geld- und Handelsinstitut des Staates unter Verantwortlichkeit des Leiters und Haftung des Staates. Ihre Handelsgeschäfte traten aber immer mehr zurück. Sie vermittelte Anlehen für den Staat und beteiligte sich auch bei den Gründungen von Unternehmungen. In neuerer Zeit betreibt sie wesentlich das reguläre Bankgeschäft und Rentenemissionsgeschäft. Ihr Kapital tritt neben dem der anderen berliner Banken zurück.

4. Die letzten 25 Jahre zeigen in Deutschland ein außerordentliches Wachstum aller Geschäfte der Banken, eine zunehmend engere Verbindung mit der Industrie und eine Konzentration des Kreditverkehrs in einigen wenigen Großbanken und Gruppen von Banken. Im Vergleich mit den englischen Banken tritt trotz der starken Zunahme auch des Depositengeschäftes doch seine Bedeutung hinter den anderen Geschäftszweigen zurück. Noch immer betragen die Depositen nur etwa die Hälfte des Aktienkapitals und der Reserven, und gerade bei den größten Banken sind trotz des Wachstums der Depositen fast die Reserven allein ebenso groß.

Die Verbindung der Banken mit der Industrie tritt einesteils in der immer

intensiveren Pflege des industriellen Kredites, anderenteils in finanziellen Betätigungen, Gründungen, Umwandlungen hervor. Charakteristisch ist z. B., daß 1903 sechs Berliner Banken durch Direktoren oder ihre eigenen Aufsichtsräte im Aufsichtsrat von 751 industriellen Gesellschaften vertreten waren; diese selben Banken waren Zahlstellen für Zinsen, Dividenden usw. von 1350 industriellen Gesellschaften (nach Jeidels). Vgl. unten § 61.

Die Emissionstätigkeit der deutschen Banken ist teils durch Gründung von Aktiengesellschaften, teils durch Übernahme in- und ausländischer Staatsschulden, Obligationen u. dgl. in Anspruch genommen worden. Von 1871 bis inkl. 1905 sind in Deutschland 5773 Aktiengeschaften gegründet worden mit einem Aktienkapital von ca. 8500 Mill. Mk., von welchen ein sehr großer Teil sich der bankmäßigen Vermittlung bedient hat. Noch viel größer ist der Emissionsbetrag von Anleihen. Im ganzen wurden von 1883 bis Ende 1904 Werte im Effektivbetrag von etwa 32000 Mill. Mk. emittiert. Daß durch die starke Emissionstätigkeit die Banken notwendig zu einem ausgedehnten Effektengeschäft gezwungen werden, wurde bereits betont. Durch die Bildung industrieller Aktiengesellschaften sind die Banken auch sehr stark in die Unternehmertätigkeit hineingezogen werden, weil bei vielen Unternehmungen eine sofortige Unterbringung der Aktien nicht möglich war. Um diese Immobilisierung ihres Kapitals zu mildern, ferner um — bei allen Emissionen — das Risiko zu verteilen und zur besseren Sicherung der Durchführung der Geschäfte haben die Banken sich vereinigt, Konsortien, Syndikate gebildet, die bei häufigerer Wiederholung in dauernde Gruppenbildungen übergingen und die Konzentration im Bankwesen förderten.

5. Diese Zentralisation vollzieht sich in doppelter Weise, durch Verdrängung der Privatbankiers sowie durch Aufsaugung kleinerer Aktienbanken durch größere und durch Ersatz der Provinzialbanken durch Filialen von Großbanken der Hauptstadt. In den Jahren 1891—1902 haben in den Bezirken von 115 Handelskammern die Banken nebst Filialen um 272 zu-, die Privatbankiers um 157 abgenommen. Nach allgemeiner Ansicht hat das Geschäft der Privatbankiers keinen nennenswerten Umfang mehr. Die Konzentration innerhalb der Aktienbanken zeigt ein Wachstum des Kapitals und der Macht der Berliner Großbanken. Diese haben unter fortgesetzter Kapitalserhöhung ihren Betrieb ausgedehnt teils durch Angliederung von Banken und Privatbankgeschäften, teils durch Errichtung von Filialen, Agenturen, Depositenkassen. Darüber hinaus haben sie aber ihren Einfluß erweitert durch Schaffung dauernder Interessengemeinschaften, indem sie Banken oder Finanzgesellschaften gründeten, Aktien anderer Banken erwarben, oder Verträge behufs Gewinnverteilung mit solchen abschlossen. Die Folge war die Bildung von vier Bankgruppen (der Deutschen Bank, der Diskonto-Gesellschaft, der Dresdener Bank nnd des Schaaffhausenschen Bankvereins, der Darmstädter Bank), welche zusammen 45 andere Banken in ihren Machtbereich gezogen haben. Diese vier Bankgruppen (Konzerns) repräsentieren an Aktienkapital und Reserven rund 2000 Mill. Mk. Für die drei größten Gruppen (obige ohne Darmstädter Bank) berechnet Jeidels ein werbendes (eigenes und fremdes) Kapital von 4300 Mill. Mk.

Das Anwachsen der Kapitalsgröße, der Geschäftstätigkeit und die Verschiebung in der Liquidität, d. h. der Deckung der Kreditoren und Depositen der Banken durch sofort fällige Aktiven (Kassa, Wechsel, Lombard) in verschiedenen Jahren bei den deutschen Banken zeigen die folgenden Übersichten, welche die Wochenschrift von Christians, Deutscher Ökonomist, für alle deutschen Kreditbanken, d. h. alle Banken, die nicht Noten- und Hypothekenbanken sind, zusammenstellt. Es betrugen danach im

Jahr	die Zahl der Banken	Aktien-kapital	Kreditoren	Depositen	Wechsel-portefeuille	Lombards
			in Millionen Mark			
1884	71	719	598	276	448	288
1890	92	1054	883	408	691	427
1895	94	1134	1276	493	764	450
1900	118	1959	2131	997	1583	598
1905	137	2223	3458	1840	1996	971

In welchem Grade die Banktätigkeit und Liquidität durch günstige oder ungünstige Gestaltung der Geschäftslage beeinflußt wird, ist aus einer Vergleichung der Kreditoren und Depositen (A) einerseits, der sofort greifbaren Aktiva (B) andererseits in Zeiten der Depression und der Hochkonjunktur zu ersehen. Es betrugen bei den deutschen Kreditbanken

	im Jahr	A	B	B in % von A
		in Millionen Mark		
Ende der Depression nach der Krise von 1882	1885	664	827	124,0
Hochkonjunktur	1889	1392	1309	94,0
Krisenjahr	1893	1321	1261	95,5
Hochkonjunktur	1899	2837	2357	83,1
Depression und Bankkatastrophen	1901	2115	2409	114,0
Hochkonjunktur	1905	5298	3423	64,6

Besonders charakteristisch ist das starke Anwachsen der Kreditoren und Depositen in der Gegenwart, dem eine gleiche Aufwärtsbewegung der sofort greifbaren Aktiva nicht entspricht, eine Folge zunehmender industrieller Kredite.

Ähnliche charakteristische Züge der Verdrängung des Privatbankiers, der Konzentration, der Depositenansammlung in großen Aktiengesellschaften weist das Bankwesen in Frankreich auf. Doch tritt hier die Förderung der Industrie zurück. Sayous a. a. O., S. 250ff. hebt als die für das französische Bankwesen heute wesentlichen Züge die folgenden hervor: 1. Konzentration des Geschäftes bei ungeheueren Gesellschaften und damit zusammenfallende Verdrängung einer sehr großen Zahl von Bankhäusern zweiten und dritten Ranges; (die drei großen französischen Kreditbanken, der Crédit Lyonnais, die Société générale und das Comptoir national d'Escompte besitzen gegenwärtig zusammen 1400 Filialen und Wechselstuben). 2. Ersatz des mehr oder weniger rührigen und unternehmenden Privatbankiers durch Beamte großer Institute, also Ersatz freier geschäftlicher Tätigkeit durch Administration; 3. immer mächtigeres Hervortreten eines herrschenden Banktypus, dessen Zweck ist: Aufsaugung aller disponiblen Kapitalien, um sie in bestimmten Richtungen zu verwerten (Wechseleskompte, Report), und Benützung des Bankkredites, um den Anlagemarkt zugunsten bestimmter Werte (Staatsrenten und Obligationen großer Gesellschaften) zu beeinflussen. Neuen aufstrebenden Kräften sei dadurch der Kredit verschlossen und die Emission von Industriewerten sei relativ schwierig. Sie liegt mehr in den Händen von privaten Bankhäusern und von besonderen Finanzgesellschaften. Die Konzentrationstendenz wird allgemein anerkannt. Vgl. Cauwès, Cours d'Economie Pol., 2. Bd., S. 295; Leroy-Beaulieu, Traité, 3. Bd., S. 500. 1905 verfügten die 12 Pariser Aktienbanken (ohne Bank von Frankreich) über rund 1200 Mill. Frcs. Kapital und Reserven und rund 3500 Mill. Frcs. fremde Gelder, ihr Wechselportefeuille betrug 2900 Mill. Frcs., darunter das des Crédit Lyonnais allein 1030 Millionen. Während die von Sayous hervorgehobene Konzentration und der Ersatz des Privatbankiers durch Beamte eine allgemeine Erscheinung des kontinentalen Bankwesens ist, ist die starke Benützung der Kapitalmacht zur Förderung bestimmter, namentlich auswärtiger Anlagen für Frankreich besonders charakteristisch. Während die auswärtigen Kapitalanlagen Englands und Deutschlands zu einem sehr großen Teile in Unternehmungen, Eisenbahnen, Fabriken u. dgl. bestehen, ist bei weitem der größte Teil der französischen auswärtigen Kapitalanlagen in Wertpapieren, namentlich Staatspapieren vorgenommen. Man schätzt deren Gesamtgröße auf 30000 Mill. Frcs., davon sind in russischen Staatspapieren ca. 6000 Mill., in türkischen 1500 Mill., in spanischen 840 Mill., in italienischen 1000 Mill., in ägyptischen 1200 Millionen usw. angelegt. Vgl. Revue économique internationale, 1906, Vol. I, p. 132. Diese Einseitigkeit der Anlage bringt Gefahren für die Besitzer und eine relativ geringe Verzinsung mit sich. Das eigentliche Finanzgeschäft wird von einigen großen Gründungsbanken betrieben (wie die Banque de Paris et de Pays-Bas), die sich von der Pflege des regulären Geschäftes fernhalten.

In Österreich haben die Aktienbanken in den ersten Jahrzehnten wesentlich danach gestrebt, Finanz-, Gründungs- und selbständige Effektengeschäfte zu betreiben. Seit den schlimmen Erfahrungen des Jahres 1873 und den im Text erwähnten Änderungen auf dem Wertpapiermarkte haben sie aber auch das reguläre Bankgeschäft eifriger gepflegt. 1905 hatte die österreichische Kreditanstalt von 10 % Reingewinn $8^3/_4$ % aus dem laufenden Bankgeschäft, $1^1/_4$ % aus dem Ertrag des Konsortial- und Effektengeschäftes gezogen. Die Konzentrationstendenz ist auch in Österreich bemerkbar. Der Privatbankier ist fast vollständig verschwunden. Fusionen und Aufsaugungen von Provinzbanken kommen nur in geringem Maße vor, vor allem weil außerhalb Wiens der Bankverkehr immer gering war. In den letzten Jahren hat das System der Filialen zugenommen. Im ganzen zeigt das österreichische Bankwesen folgendes Bild:

Am 31. Dez. 1904 bestanden 64 Banken, und zwar 47 Aktienbanken — die Österreichisch-Ungarische Bank, 16 Aktienbanken in Wien, 30 Aktienbanken außerhalb Wiens — und 17 Landesbanken. An Filialen besaß die Österr.-Ung. Bank 45, außerdem 68 Nebenstellen. Die übrigen Aktienbanken hatten zusammen 83 Filialen, 9 Expposituren und 48 Wechselstuben. Unter den Landesbanken hatte nur die galizische 1 Filiale und 72 Nebenstellen. Die Landesbanken sind öffentliche Kreditinstitute für Hypothekarkredit und Kredit an autonome Verwaltungskörper (Kommunalkredit) (vgl. II, 1, S. 280). Sie bleiben im folgenden ebenso außer Betracht, wie die Österreichisch-Ungarische Bank (vgl. I, S. 269). Auch unter den Aktienbanken gibt es aber einige, welche vornehmlich Hypothekarkredit gewähren, ferner sind unter den Aktienbanken außerhalb Wiens 9, deren Kapital nicht einmal 1 Mill. K beträgt, die daher mehr den Charakter einer Darlehnsgenossenschaft (Volksbank) haben. Die wesentlichen Posten der Bilanz dieser Banken waren in Millionen K Ende 1904:

	Kapital	Reserven	Kreditoren einschließl. Kontokorrent und Girokonto	Depositen
Aktienbanken in Wien	484	177	1405	125
Aktienbanken außerhalb Wiens	131	44	421	124

	Pfandbriefe u. Bankschuldverschreibungen	Barbestand	Wechsel	Effekten	Vorschüsse auf Effekten
Aktienbanken in Wien	547	105	560	232	233
Aktienbanken außerhalb Wiens	208	20	249	68	34

	Hypotheken u. Kommunaldarlehen	Einzahlungen auf Konsortialgeschäfte	Debitoren	Gewinn
Aktienbanken in Wien	473	63	1320	50
Aktienbanken außerhalb Wiens	210	6	348	11

Auffallend ist der niedrige Stand der Depositen, selbst wenn wir berücksichtigen, daß ein großer Teil der Depositen unter den Kreditoren ausgewiesen ist. Die Sparkassen hatten Ende 1904 Einlagen in der Höhe von 4573 Mill. K, und die Postsparkasse Spar- und Scheckeinlagen von zusammen 455 Mill. K. Die Liquidität der wiener Banken ist (berechnet wie oben bei den deutschen Banken) 1530 : 898 (58,8 %), der Banken außerhalb Wiens 545 : 294 (54 %). Vgl. Lopuszanski, Österreich. Bankwesen, Wien 1907; Morawitz, Über österreich. Bankwesen, in Z. f. Volksw., 1907.

Literatur: Für die Zeit vor 1870: Hübner, Die Banken, 1854; M. Wirth, Handbuch des Bankwesens, 3. Aufl., 1883; Neuwirth, Geschichte der Spekulationskrisis von 1873, 1874; Poschinger, Bankwesen und Bankpolitik in Preußen, 1878; Hecht, Bankwesen und Bankpolitik in den süddeutschen Staaten, 1880; Courtois, Histoire de la banque de France et des principales institutions de crédit, 1875; Plenge, Gründung u. Geschichte des Crédit Mobilier, 1903.

Für die neuere Zeit: Mobel-Loeb, Die großen berliner Effektenbanken, 1896; Loeb, Die berliner Großbanken in den Jahren 1895—1902, in Schr. d. V. f. S., Bd. 110; Lumm, Entwicklung des Bankwesens in Elsaß-Lothringen, 1891; Hecht, Mannheimer Banken, 1902; A. Weber, Bankwesen in Rheinland-Westfalen, in Schr. d. V. f. S., Bd. 110; Herz, Die Banken der Pfalz, in Annalen des Deutschen Reichs, 1904; Saurel, Sociétés de Crédit contre banques locales, 1901; Sayous, Les banques des dépôts etc., 2. Aufl., 1907; Lopuszanski und Morawitz, a. a. O.

4. Die Konzentration im Bankwesen.

§ 60. 1. Die Entwicklung zum Großbetrieb im Bankwesen beruht nicht auf denselben Gründen, wie die in der Industrie. Dem Großbetrieb kommt hier weder in erheblichem Maß der Vorteil der größeren Arbeitsteilung noch der der niedrigeren Kosten zugute. Es ist im Gegenteil sowohl der absolute Betrag der Geschäftskosten als deren Verhältnis zum Bruttogewinn gerade bei jenen Banken, welche an der Konzentrationsbewegung teilnehmen, fast ununterbrochen gestiegen. Und während im Großbetrieb der Industrie oder selbst eines Warenhandelsunternehmens die einzelnen Teile je eine besondere Funktion auszuüben haben, zeigt uns der Großbetrieb im Bankwesen eine Zusammenfassung von einzelnen Anstalten, deren jede dieselben Aufgaben zu erfüllen hat. Mit der Zahl der Filialen oder mit der Fusionierung von bisher selbständigen Banken wächst nur die Zahl der in sich gleichartigen Bankanstalten, die alle ihre Direktiven von einem Punkte, der Zentrale, erhalten, aber alle die gleichen Geschäfte betreiben und je nach der Persönlichkeit der Leitung oder nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Gebietes ihren selbständigen Charakter haben. Es liegt daher auch keine Konzentration in bezug auf die technische Seite des Betriebes vor, wie sie im Fabrikbetrieb — Ersatz der Handarbeit, die eventuell auf viele Lokale zerstreut vorgenommen werden könnte, durch die Maschine mit örtlicher Konzentration der Arbeit — vorkommt. Die Ursachen der Überlegenheit der Großbanken mit zahlreichen Filialen über die Kleinbanken sind daher andere, als wir bei der Überlegenheit der industriellen über die gewerblichen Kleinbetriebe finden. Die wichtigsten sind: die Ausdehnung des Depositengeschäftes und die damit für das Publikum verbundenen Vorteile des Scheck-, Giro- und Abrechnungsverkehres, die Ausgleichung von lokalem Kapitalüberfluß und Kapitalmangel mit der Folge größerer Stetigkeit und relativer Niedrigkeit des Zinsfußes, die Schaffung einer großen Klientel als Absatzgebiet für die zu emittierenden Werte und durch die ausgebreitete Kenntnis der Wirtschaftslage, sowie durch die internationalen Verbindungen, die Möglichkeit, die Kredit- und Anlagebedürfnisse dieser Klientel leichter zu befriedigen.

2. Auf die Zunahme der Depositen mit der Ausdehnung der Banken durch Filialgründungen wurde schon bei früherer Gelegenheit hingewiesen. Übereinstimmend wird aus Großbritannien, Frankreich und Deutschland berichtet, daß auf diesem Wege, anfänglich manchmal mit großen Kosten und selbst Verlusten, die Aktienbanken in die Provinz gedrungen sind und hier durch Gewährung von Vorteilen bei der Kreditierung, sowie durch Annahme kleiner Beträge dem lokalen Bankier Konkurrenz bereiteten. Durch die Zentralisierung boten sich den Kunden aber auch von selbst große Vorteile; ihre Wechsel erhielten leichter Zugang zu dem großen Wechselmarkt der Hauptstadt, ihr Zahlungsverkehr vereinfachte sich. Vielfach ist den Banken durch die Filialbildung aber auch ganz neue Kundschaft zugewachsen, die früher mit Banken überhaupt nicht verkehrte. Namentlich ziehen sie dadurch Spargelder an, die sonst den Sparkassen zugeflossen wären.

Dazu kommt der Umstand, daß das Anwachsen der Unternehmungen, ihre Umwandlung in Aktiengesellschaften in der Provinz ein Kreditbedürfnis hervorruft, das zu befriedigen der lokale Bankier nicht oder nur mit großen Gefahren in der Lage ist.

3. Durch dies steigende Kreditbedürfnis gewinnt die Fähigkeit der Großbank zu einer Kapitalsausgleichung besondere Bedeutung.

Der lokale Bankier arbeitet wesentlich nur mit den Kapitalien seines Gebietes;

in Industriegebieten ergab sich zu Zeiten günstiger Konjunktur stets eine gewisse Stauung: das Kreditbedürfnis war bedeutend gestiegen, die Einlagen aber hatten nicht zugenommen. Während aber in diesem Gebiete infolgedessen sehr hohe Zinssätze herrschten, war in einem andern, z. B. einem überwiegend landwirtschaftlichen, Kapitalüberfluß. Die Großbank mit ihren vielen Filialen ist nun in der Lage, die Kapitalien einer Gegend in der andern zu verwerten und so gerade in den Industriegebieten billigeres Leihkapital zu gewähren als der Ortsbankier. Noch stärker machte sich diese Überlegenheit im Rayon einer Saisonindustrie bemerkbar: die Zucker-, Bier-, Spiritusfabrikation, das Baugewerbe brauchen zu anderen Zeiten Kredit als die schwere Industrie; dem lokalen Bankier wird in der Kampagne nur Geld entzogen, ohne daß die Einlagen sich vermehren, der Großbank dagegen strömen in dieser Zeit aus andern Kreisen Depots zu, die sie in das Gebiet der Kampagneindustrie hinüberleiten kann. Diese Vorteile haben den Sieg der Filialbank über die lokale entschieden. Dazu kam noch, daß das Sinken des Zinsfußes eine Ausdehnung des Geschäftsbetriebs verlangte, um durch Vergrößerung des Umfangs den Ausfall im Gewinn hereinzubringen, und daß die Ausdehnung der Industrie- und Handelsunternehmungen ein weitverzweigtes Bankinstitut geradezu forderten: mochte für die Industrie noch der vierziger und fünfziger Jahre der alte Provinzbankier mit seinen Dutzend Korrespondenten an verschiedenen Orten genügen, für die moderne Unternehmung, die über das ganze Reich und darüber hinaus ihre Absatzbeziehungen einrichtet, reicht er nicht mehr aus. Das private Bankhaus in Zwickau hat wohl seine Korrespondenten in Dresden, Berlin und Hamburg, aber an andern Orten kennt man es nicht, seine Unterschrift macht einen Wechsel dort nicht zirkulationsfähig; das Giro der Filiale der Dresdener Bank gilt soviel wie das Giro der Dresdener Bank selbst und sichert dem Wechsel allgemeine Annahme, auch im Ausland. Mag auch die Filiale vielleicht mit kleineren Mitteln arbeiten als der lokale Bankier, sie stellt immer an diesem Ort die Großbank selbst dar, und alle bedeutenderen bankgeschäftlichen Transaktionen, die von außen her mit diesem Ort gepflogen werden, werden mit dem Zweig der Großbank, nicht mit dem lokalen Haus abgemacht.

Das waren die entscheidenden Gründe, die der Filialbank den Sieg über den isolierten Privatbankier in allen Staaten sicherten; dazu kamen in einzelnen besondere Momente, die den Gang der Entwicklung beschleunigten: in England namentlich die Weigerung der Clearing-Bankers, neue Firmen zum Clearingverkehr in London zuzulassen, in Deutschland die Einschränkung des Börsengeschäfts des Bankiers durch legislative und fiskalische Maßnahmen. Daß dieser Sieg der Großbank zum Sieg der Aktienbank über den Privatbankier werden mußte, ist klar, da nur die Aktiengesellschaft eine weitverzweigte Organisation schaffen konnte.

4. Aus dem Gesagten ergeben sich auch die volkswirtschaftlichen Vorteile der Großbanken. Die Konzentrierung aller momentan verfügbaren Vermögensteile auf der einen, die Ausdehnung über das ganze Reich auf der andern Seite gibt der Filialbank die Fähigkeit, die Kapitalien in die Gegenden der stärksten Nachfrage zu dirigieren; in den verschiedenen Teilen des Reichs herrscht gleicher Leihzins, die Schwankungen im Diskontsatz zwischen den einzelnen Monaten sind — namentlich in Gegenden der Saisonindustrie — geringer geworden. Die Verschiedenartigkeit der Einleger und der Anlagen gewährt der Großbank eine besondere Festigkeit in Krisenzeiten: lokale Krisen berühren sie nur wenig, ja im Kampf mit den Privatbanken werden oft gerade solche Zeiten zur Niederkonkurrierung der Gegner erfolgreich benützt; aber auch größere Krisen der Nationalwirtschaft erschüttern die Großbank weniger, weil das Vertrauen

in das Institut, das man als halböffentliche, ewige Anstalt ansieht, weit größer ist, als zum Privatbankier und die Größe der Mittel eine derartige Vielseitigkeit der Kapitalanlagen erlaubt, daß mehr als partielle Verluste bei vorsichtiger Geschäftsführung nicht erlitten werden können. Die Abschwächung in der Intensität der Krisen, die für die jüngste Zeit so charakteristisch ist, ist nicht zum mindesten der Festigkeit zuzuschreiben, welche das Bankwesen infolge der Konzentration erlangt hat. Die starke Vervollkommnung des Scheckverkehrs infolge der Filialbildung, die Sicherung des Wechsel- und Warenkredits infolge der zahlreichen Geschäftsverbindungen, die einen Einblick in die Situation jedes Wirtschaftszweiges gewinnen lassen, sind unleugbar Vorzüge der Großbank; ob sie beim Einsammeln und Werben von Einlagen erfolgreicher ist als die Lokalbank, ist noch zweifelhaft.

Diesen bedeutenden Vorteilen steht eine Reihe nicht unerheblicher Nachteile gegenüber: Die heutige Depositenbank zieht aus allen Teilen des Reiches die Einlagen zu einem Zentralpunkt, um sie von dort aus in die verschiedenen Gebiete zu dirigieren; für diejenigen Gegenden, die schon vorher ein ausgebildetes Lokalbanksystem besaßen, bedeutet die neue Entwicklung mitunter eher einen Nachteil: wurden früher die Depots direkt zum Wechselkredit verwendet, so werden sie jetzt der Zentrale zur Verfügung gestellt und erst von dieser eventuell wieder in jene Gegend zurückgeleitet, aber nur insoweit als die Bank dafür keine lohnendere Verwendung weiß. Das Reportgeschäft und die anderen Formen der Geldleihe zu Börsenzwecken, die früher keine bedeutende Rolle im provinziellen Bankgeschäft gespielt hatten — weil die Spekulation an den dortigen Börsen nur geringen Umfang hatte — nehmen immer mehr zu, seitdem alle größeren Institute am Hauptbörsenort konsolidiert sind. So haben die schottischen Banken, die einst als Lokalinstitute wegen ihres cashcredit — Kredit ohne Realdeckung — geradezu berühmt waren, diesen ganzen für Schottland so wichtigen Geschäftszweig nahezu aufgegeben, seitdem sie in London ihre Niederlassungen errichteten. In den andern Ländern zeigt sich diese Wirkung noch nicht so deutlich; immerhin klagt Sayous, daß die französischen Banken geradezu eine Anämie der Provinz bewirken, und auf einem Meeting der nordenglischen Industrie wurden gegen die Vereinigung der Manchester und Liverpooler Distriktbank mit der großen Lloydsbank mit der Begründung Einsprache erhoben, daß durch die Konzentration die eingelegten Gelder anderen Zwecken zugewendet werden, als es dem Interesse der Deponenten entspricht, und daß sie der Industrie zugunsten der Börse entfremdet würden.

In Deutschland und Österreich sind Urteile dieser Art noch nicht laut geworden. In Österreich war und ist das Kreditwesen außerhalb der wenigen Handelsplätze überhaupt wenig entwickelt, andererseits haben hier und in Deutschland die Großbanken nicht eine vollständige Konzentration der Verwaltung, wie in England und Frankreich durchgeführt, vielmehr ihren Filialleitern größere Selbständigkeit gelassen und auch bei der Bildung von Interessengemeinschaften oft sich mit der Übernahme von Aktien begnügt, die Provinzbank aber selbständig belassen. Immerhin hat selbst dieses deutsche System, das am besten von allen die Vorteile der Zentralisation und Dezentralisation zu vereinigen strebt, mit den andern Systemen einen Nachteil gemeinsam: der freie Bankier, dieser Repräsentant des wirklich schaffenden Kapitalismus, wird in der großen Mehrzahl der Fälle durch einen Angestellten einer Gesellschaft ersetzt. Es ist das eine viel tiefergehende Änderung, als sie zum Beispiel die Eisenbahnverstaatlichung bedeutete, die ja im wesentlichen nur die Privat- zu Staatsbeamten machte; die Konzentration im Bankwesen ersetzt aber den freien Privatbankier durch einen Beamten. Gewiß ist die heutige Großbank zu weitausgreifenden industriepolitischen

Plänen vorzüglich geeignet, ob aber ihre Filialangestellten mit derselben Energie in der Provinz arbeiten wie der Privatbankier, den sein Eigeninteresse mächtig anspornte, ist heute noch nicht mit Sicherheit zu konstatieren; in jenen Zweigen des Bankgeschäftes, die sich nicht schablonenmäßig organisieren lassen, namentlich im Effektengeschäft, steht im allgemeinen die Leistung des Bankbeamten hinter der des Bankiers zurück.

5. Die Großbanken haben in ihrem Streben nach Konzentration jedoch nicht bloß die lokalen Banken zu bekämpfen. Ihnen steht in ganz eigentümlicher Stellung ein Institut gegenüber, das sich gegen sie wehren und gleichzeitig sie schützen soll: die Notenbank. Ehe die großen Depositenbanken entstanden, waren die Notenbanken die primären Kreditgeber, wie sie dies auch heute noch an jenen Orten Deutschlands, Österreich-Ungarns und Rußlands sind, wo keine Konkurrenz einer Großbank besteht. Die mächtig anwachsenden Aktienbanken machten mit Erfolg der Notenbank die alte Herrschaft auf dem Wechselmarkt streitig und drängten sie immer mehr auf den zweiten Platz: statt direkter Kreditgeber für Handel und Industrie werden die Notenbanken allmählich Kreditinstitute für die großen Depositenbanken.

Je weiteren Umfang die Konzentration angenommen hat, desto geringere Herrschaft übt die Notenbank auf dem Wechselmarkt aus. Nun hängt aber die ganze für die Regulierung der Zahlungsbilanz so wichtige Diskontpolitik (I, § 107) davon ab, daß der Banksatz sich in praxi auch durchsetze. Die Abweichung des Marktsatzes von der offiziellen Rate ist in London, wo mehrere andere Institute ein größeres Wechselportefeuille haben als die Bank von England, heute eine sehr häufige Erscheinung, wodurch schon mehrmals der Erfolg einer Erhöhung des Banksatzes vereitelt wurde. Es erscheint auf den ersten Blick befremdend, daß die Notenbanken, die sich schon eine feste Position errungen hatten, noch ehe es gewöhnliche Depositenbanken gab, so rasch zurückgedrängt werden konnten. Die Gründe hierfür liegen in der starken Verschärfung der Notengesetzgebung, in den Einschränkungen, denen sie bei den Aktivgeschäften unterworfen sind, und in der Unverzinslichkeit der Depots, die bei ihnen hinterlegt werden.

Vom Wechselgeschäft abgedrängt muß die Notenbank — in England und nun auch in Frankreich in wachsendem Maß — ihre Mittel in Effekten anlegen, eine um so bedenklichere Entwicklung als dadurch das einzige Institut, das der ganzen Kreditwirtschaft den Rückhalt geben soll, immobilisiert wird. Sie muß in Zeiten des Krieges oder schwerer innerer Krisen den Depositenbanken zu Hilfe kommen, und darum ist die Verschlechterung der Liquidität, die wir namentlich in England gewahren, ein sehr bedenkliches Symptom. Das ganze System der Depositenbanken beruht auf der Voraussetzung, daß stets nur eine kleine Quote der Einlagen abgehoben wird, und bei größeren Rückforderungen die Notenbank durch Reeskomptierung aushilft. Diese Verpflichtung ist nun wesentlich schwerer geworden, da bei einem „Run" auf eine Großbank gewaltige Summen in kurzer Frist abgehoben werden können und die Notenbank, die intervenieren soll, nicht in der Lage ist, rasch die Situation der in ganz verschiedenartige Geschäfte engagierten Bank zu überblicken; ob namentlich in Kriegszeiten die Noteninstitute die ungeheure Verantwortung, welche die durch die Konzentration geschaffene Lage ihnen auferlegt, werden tragen können, muß erst abgewartet werden.

Immerhin muß betont werden, daß die Notenausgabe als Mittel der Umlaufsvermehrung dem Zentralnoteninstitut die Möglichkeit gibt, die Politik der Großbanken zu beeinflussen. Denn da diese sich gerade in Zeiten der Konjunktur, des starken Kapitalbedarfs an sie wenden, hat sie die Möglichkeit, die Diskontierung an Bedingungen zu knüpfen, sie kann sie ablehnen, wenn zu befürchten ist, daß durch dargeliehene Gelder die Spekulation oder die Goldausfuhr unterstützt werde. Die schwierige Stellung, in der sich die Bank von England befindet, da sie einerseits durch die Regelung ihres Notenumlaufes gehemmt ist (vgl. I, § 105 Anm.), andererseits infolge der Hinterlegung des Eigenkapitals der Depositenkanken in ihrer Barreserve zugleich die Reserven der Banken des ganzen Landes zu schützen hat, ist schon

von Bagehot, Lombardstreet, 1873, neuerdings sehr gut von Palgrave, Bank Rate and the Money Market, 1903, beleuchtet worden. Über die Diskontpolitik der deutschen Reichsbank vgl. die Denkschrift der Reichsbank: „Die Reichsbank 1876—1900“ und Helfferich, Der deutsche Geldmarkt von 1895—1902, in Schr. d. V. f. S., Bd. 110.

Über den Einfluß, den das deutsche Börsengesetz auf die Konzentration der Banken gehabt, vgl. Loeb, Die Wirkungen des Börsengesetzes auf das Bank- und Börsengeschäft im J. f. N., 1897, S. 725ff.; Rießer, Die Notwendigkeit einer Revision des Börsengesetzes, 1902; Ders., Deutsche Großbanken, 2. Aufl., S. 187ff.

Über das Verhältnis der Kosten bei Großbanken urteilt Rießer, a. a. O., S. 293 wie im Text. Er zitiert eine englische Quelle, nach der die Dinge in England ähnlich liegen. Über einzelne Kostenberechnungen vgl. Rießer, a. a. O., S. 157 Anm. Nach dem deutschen Ökonomist betrugen die Unkosten 1903 bei 109 deutschen Provinzbanken 25,8%, bei 15 berliner Großbanken 28,9% des Bruttogewinnes. Vgl. auch Steinbach, Verwaltungsunkosten der berliner Großbanken, in J. f. G. V., 1905. Für Frankreich gibt Saurel an, daß beim Crédit Lyonnais der Kassebestand 1894—99 durchschnittlich 12,9%, bei den lokalen französischen Banken nur 2,8—8,8% betrug. Diese Tatsachen beweisen allerdings nur, daß die Rentabilität des Bankkapitals und die Bedingungen, unter welchen die Banken ihren Kunden Kredit geben und für sie Geschäfte ausführen, von den Geschäftsunkosten verhältnismäßig unabhängig sind. Die anderen Bedingungen: Leichtigkeit fremdes Kapital zu bekommen, günstige Verwertungsgelegenheit sind für die Großbanken um so viel günstiger, daß sie doch billiger arbeiten können. Dies betont namentlich Leroy-Beaulieu, Traité d'Economie Politique, 3. Bd., S. 501ff. Wie sehr die Großbanken mit Filialen den anderen in der Depositenbildung überlegen sind, beweist die Tatsache, daß in Deutschland von den Gesamtdepositen der deutschen Kreditbanken in der Höhe von ca. 1750 Mill. Mk. (1904) 556 Millionen, also ein Drittel auf 4 berliner Großbanken entfallen (Rießer, a. a. O., S. 138). Das Gesamtergebnis bedeutet aber kein Steigen der Gewinne mit der Konzentration. Über die Nachteile, welche die Bankkonzentration in London für Schottland und die Provinz durch Entziehung der Kreditmittel hervorruft, vgl. Jaffé, a. a. O., S. 85; Mamroth, Schottische Banken, in J. f. N., 3. F. 24; über wachsende Anlage von Depositengeldern in Börsengeschäften, Jaffé, S. 85, 96. Auf die Gefahren, welche der Befriedigung des lokalen Kreditbedürfnisses, namentlich auf dem Lande, durch Konzentration der Depositen, z. B. auch in der Postsparkasse drohen, hat sehr gut aufmerksam gemacht Hattingberg, Referat zur Frage der Hypothekarentschuldung, 1903, 1. Bd. S. 328ff., 2. Bd. S. 255ff. Ob diesem Übelstand bureaukratisch verwaltete Großbanken abhelfen können, ist die für den volkswirtschaftlichen Wert der Konzentration entscheidende Frage. Die Schematisierung der Kreditgewährung, das Zurücktreten der Individualisierung, das Vorherrschen der Routine werden allgemein hervorgehoben, für England von Jaffé, S. 193, für Frankreich von Sayous, S. 255ff. Eine Wiederbelebung des kleinen und mittleren Bankierstandes hält man aber meist für ausgeschlossen. Leroy-Beaulieu, a. a. O., S. 503ff. plaidiert für Schaffung lokaler genossenschaftlicher Kreditorganisationen, wie sie ja in Raiffeisen- und Schulze-Delitsch-Kassen schon bestehen. Sie können aber auch den früher üblich gewesenen Personalkredit des Bankiers nicht ersetzen. — Über den Einfluß des Wachstums der Industrie, insbes. durch ihre Umwandlung in Aktiengesellschaften auf die Entwicklung der Großbanken, vgl. auch die angegebenen Schriften von Jeidels und Rießer. Über die Literatur über Großbanken Ad. Weber in Kritische Blätter f. ges. Sozialwissenschaften, 1906, S. 299.

Literatur: Hecht, Die Mannheimer Banken 1870—1900, 1902; Mobel-Loeb, Die großen Berliner Effektenbanken, 1896; Loeb, Die großen Berliner Effektenbanken 1895—1902, 1903; Fleischhammer, Zentralisation im Bankwesen in Deutschland, in J. f. G. V., 1901; Weber, Depositenbanken u. Spekulationsbanken, 1902; Jeidels, Verhältnis d. deutschen Großbanken zur Industrie, 1905; Rießer, Zur Entwicklungsgeschichte der deutschen Großbanken, 2. Aufl., 1906; Jaffé, Engl. Bankwesen, 1904; Sayous, Banques de dépôt, 1907; Saurel, Sociétés de crédit contre banques locales, 1901.

5. Die Banken und die Industrie.

§ 61. 1. Die Industrie benötigt die Verbindung mit den Banken in zweifacher Richtung, im laufenden Betrieb und bei der Schaffung neuer Anlagen. Der laufende Betrieb erfordert periodisch wiederkehrende Zahlungen, für deren Durch-

führung die Ansammlung von Geldern bei der Bank, eventuell die Inanspruchnahme regulären Bankkredites zweckmäßig ist. Bankdepots, Giro-, Scheck- und Wechselverkehr, Kontokorrent-, Akzept- eventuell Lombardkredit sind die Formen der Beziehungen, die sich daraus zwischen Banken und Industrie ergeben. Für die Schaffung neuer Anlagen bedarf es einmaliger Zuführung von Kapital, entweder durch Erhöhung des Kapitals der Unternehmungen oder durch Begebung von Teilschuldverschreibungen. Diese Unterstützung kann entweder durch die Bank direkt erfolgen im Wege des Kontokorrentkredites oder der Beteiligung, oder durch die Übernahme von Aktien oder Obligationen, oder die Bank ist nur Vermittler, sie emittiert die Aktien oder Obligationen. Ist sie an den Industrieunternehmungen beteiligt, so ergibt sich auch eine engere Beziehung durch Anteilnahme an der Verwaltung. Die Ausdehnung der industriellen Unternehmungen stellt dann an die Banken immer größere Anforderungen und drängt diese zur Vergrößerung, Fusion und Gruppenbildung. So haben die großen Kartellbildungen der Industrie den Anstoß zur Bildung der Interessengemeinschaften der Banken gegeben, der Bildung des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikates 1893 folgte der erste, entscheidende Schritt der Deutschen Bank zur Herstellung einer Interessengemeinschaft mit rheinischen und schlesischen Banken, dem dann andere Banken folgten. Von besonders großem Einfluß auf die Konzentration im Bankwesen ist das starke Geldbedürfnis der Elektrizitätsindustrie gewesen, welche große Aufgaben (z. B. Umwandlung von Pferdebahnen in elektrische Straßenbahnen) auf eigene Gefahr durchführte und dazu der Unterstützung großer Banken bedurfte. Das Wachstum der Großbanken hat aber dann wieder ihren Einfluß auf die Industrie verstärkt, so daß in neuester Zeit die Banken die Organisatoren der Industrie geworden sind.

2. Diese enge Verbindung zwischen Banken und Industrie ist nirgends so stark entwickelt, wie in Deutschland und Österreich. Sie ist aber durchweg ein Produkt der jüngsten Zeit und daher in ihren dauernden Wirkungen noch schwer abzuschätzen. Sie hat eine große Unterstützung erfahren durch die Umwandlung der Industrieunternehmungen in Aktiengesellschaften. Bis in die sechziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts war fast die ganze Industrie in den Händen von Privatfirmen — gegen Ende der fünfziger Jahre war auf der Berliner Börse nur eine, auf der Wiener noch gar keine Industrieaktie notiert —, die entweder des Bankkredits überhaupt nicht bedurften, weil die akkumulierten Gewinne für die Geschäftsbedürfnisse hinreichten oder nur vorübergehend Kredit in Anspruch nahmen, den ihnen in Deutschland die lokalen Noten- und die Privatbanken gewährten. Die großen Aktienbanken auf dem Kontinent befaßten sich trotz ihres Programms — Österreichische Kreditanstalt für Handel und Gewerbe, Bank für Handel und Industrie (Darmstädter Bank) — nur sehr wenig mit dem regulären Industriegeschäft; ihre ganze Tätigkeit auf diesem Gebiet beschränkte sich auf die Gründung von Unternehmungen, die sie dann ihrem Schicksal überließen. Der Betriebskredit, Wechseleskompte und Lombard wurde wegen der geringen Gewinne von den überwiegend mit hoch zu verzinsendem eigenen Kapital arbeitenden Kreditanstalten nur wenig gepflegt.

Das deutlichste Zeugnis für das lose Verhältnis zwischen Banken und Industrie bietet die späte Einbürgerung des Wechselkredits im Deutschen Reich: unter allen Kreditformen ist gerade der Wechsel den Banken die genehmste, weil er neben der strengen Haftung und der größeren Zahl der Verpflichteten eine große Umlaufsfähigkeit besitzt; wo die Banken das Industriegeschäft pflegen, dort wird der Geschäftsmann auf Kunden, die ihm die Zahlung für Käufe schulden, einen Wechsel ziehen; so ist dies in England und in Frankreich der Fall, wo sich die Tratte sogar im Kleinhandel durchsetzt, wie dies der geringe Durchschnittsbetrag der Wechselsumme zeigt. Vgl. v. Lumm, Bankwesen in Elsaß-Lothringen, 1891. Im Deutschen Reich wird

der Wechsel erst in den letzten drei Dezennien normale Kreditform und in Österreich ist das noch heute nicht der Fall, so daß sich die Banken zur Belehnung offener Buchforderungen gezwungen sehen, die primitivste und unsicherste Form des Bankkredits.

3. Noch in der großen Gründerperiode befaßten sich die deutschen und österreichischen Banken wenig mit der Industrie, im Vordergrunde standen damals Eisenbahn- und Bankaktien, in zweiter Linie Bergwerke. Erst nachher (§ 59,2), als die übrigen Quellen der Banktätigkeit versiegten, entdeckte man beim Graben nach neuen das reguläre Geschäft, wie es in England als einzige erlaubte Tätigkeit seit einem halben Jahrhundert geübt wurde. Das Depositengeschäft wurde in Deutschland erst durch die 1870 gegründete Deutsche Bank vorbildlich gepflegt und erst vom Beginn der achtziger, namentlich aber der neunziger Jahre an wächst das reguläre Bankgeschäft. Es betrugen die Depositen der deutschen Kreditbanken 1883 250 Mill. Mk., 1904 1750 Mill. Mk., die belehnten Wechsel in denselben Jahren 453 Mill. Mk. und 1774 Mill. Mk. Hand in Hand damit geht die Änderung im Kapital und Kreditbedürfnis der Industrie. Technische Umwälzungen im Bergbau und im Maschinenwesen, im Schiffsbau, in der chemischen und elektrotechnischen Industrie, sodann die Petroleumgewinnung und die Erweiterungen des Eisenbahnbaues erfordern große Kapitalien, die zunehmende Umwandlung in und Gründung von Aktiengesellschaften macht die Mithilfe von Banken unentbehrlich, und es treten die Banken nunmehr in die bereits oben (§ 59) geschilderte Gründungs- und Emissionstätigkeit ein. Für den internationalen Charakter dieser Bewegung kennzeichnend ist die starke Zunahme der an der größten internationalen Börse, der Londoner, gehandelten Industriewerte. So wurden daselbst notiert 1892 und 1902: Brauereiaktien im Nominalwert von 51,6 bzw. 133 Mill. £, Industrieaktien im Nominalwert von 94,4 bzw. 237 Mill. £, Aktien von Eisen- und Kohlenbergwerken im Nominalwert von 16 bzw. 256 Mill. £.

4. In vielen Fällen werden die Banken ihre Kreditgewährung oder Mitwirkung bei der Finanzierung von Unternehmungen an die Bedingung knüpfen, daß alle Kredit- und Zahlungsgeschäfte des Industrieunternehmens bei ihnen konzentriert werden. Nur dadurch ist eine genaue Beurteilung der finanziellen Lage des Unternehmens und damit eine richtige Begrenzung der von den Banken zu übernehmenden Verbindlichkeiten möglich. Die dadurch geschaffenen engen Beziehungen führen zur Entsendung von Vertretern der Banken in die Aufsichtsräte von Industrieunternehmungen und auch umgekehrt zum Eintritt großer Industrieller in die Verwaltung der Banken. Die treibenden Kräfte, welche in der Industrie zu Kombinationen, Konsolidationen, Fusionierungen und Kartellierungen drängten, erhielten nun in den flüssigen Geldmitteln der Banken und — wenn Emissionen notwendig wurden — in dem Kapitalsmarkt, der durch die Wertpapiere kaufenden Kunden der Bank gebildet wird, eine kräftige Unterstützung zur Ausführung von industriellen Organisationsplänen, die von den Industrieunternehmungen allein nicht durchgeführt werden könnten. Die dadurch herbeigeführte Beherrschung der finanziellen Interessen ganzer Industriegruppen führt dann notwendig zur Eliminierung der Konkurrenz unter den einzelnen Unternehmungen. Je mehr sich die Industrie auf große Banken oder Bankgruppen stützen kann, desto leichter ist es für einzelne Großindustrielle, mit Hilfe der befreundeten Banken die Herrschaft in der Generalversammlung widerstrebender Unternehmungen zu erlangen und zur Fusion oder zu einem Kartellvertrag zu zwingen. Haben daher auch die Banken die industrielle Konzentrationsbewegung nicht geschaffen, so haben sie sie doch unterstützt, die Durchführung beschleunigt.

5. Welches die letzten Wirkungen der Verbindung von Industrie und Banken sein werden, läßt sich heute noch nicht sagen. Wir sehen nur zwei Dinge deutlich: die Vereinheitlichung der Wirtschaftsbedingungen und die ökonomischste Organisation der Produktion wird durch die Bankkonzentration und ihren Einfluß auf die Industrie gesteigert und die Verwendung der Kapitalien, namentlich der neugebildeten, wird in zunehmendem Maße von den Banken bestimmt. Die erstere Konsequenz ergibt sich aus der Vereinheitlichung der Kreditbedingungen im ganzen Staate, aus der Unabhängigkeit der vom Bankkapital unterstützten Industriegründung von lokalem Kapitalangebot, aus dem durch das Rentabilitätsinteresse bedingten Streben der Banken, die ihrem Einflusse unterworfenen Industrien so zu organisieren, daß durch technische Vervollkommnung, durch Spezialisierung und durch ökonomischen Vertrieb die größten Erfolge erzielt werden. Die zweite Tatsache ist eine Folge der zunehmenden Vermögensverwaltung durch die Banken. Ein großer Teil der Kunden richtet sich nach den Ratschlägen der Bank. Ihr werden Kassebestände, Sparkapitalien, Erlöse eingezogener Wertpapiere, Gewinste, eingehende Zahlungen als Depositen übergeben und sie hat nun die Verwendung teils vollständig in der Hand, teils kann sie sie durch ihre Tätigkeit und ihren Rat beeinflussen. Für einen großen Teil des industriellen Produktionsprozesses, für Verkehrs- und manche Handelsunternehmungen werden dadurch die Banken die leitenden Unternehmer, das denkende, organisierende, kontrollierende Organ.

Literatur: Mobel-Loeb, Die großen Berliner Effektenbanken, 1896; Loeb, Die Berliner Großbanken von 1895—1902, 1903 (Schr. d. V. f. S. Bd. 110); Hecht, Die Mannheimer Banken 1870—1900, 1902; Wagon, Die finanzielle Entwicklung deutscher Aktiengesellschaften von 1870—1900, 1903; Rießer, Deutsche Großbanken, 2. Aufl. 1906; Jeidels, Das Verhältnis der deutschen Großbanken zur Industrie, 1905.

6. Die Banken und der Staat.

§ 62. 1. Wenn man bisher von Bankpolitik sprach, so verstand man darunter die staatliche Regelung des Notenbankwesens; darüber hinaus hat der Staat nur in das Hypotheken- und Sparkassawesen aus sozialen Motiven mit Rücksicht auf die weniger bemittelten und weniger erfahrenen Klassen der Bevölkerung durch Normierung eingegriffen; das reguläre Bankgeschäft dagegen konnte sich frei entfalten, seitdem die erste Periode der Einschränkung — aus Furcht vor Konkurrenz gegenüber den Notenbanken — überwunden war, und das Kreditmobiliergeschäft war seit Beginn sich selbst überlassen. Allein von allen privatwirtschaftlichen Organisationen erstreckt sich keine so weit in alle Gebiete der Wirtschaft wie die Bank; keine andere kommt so häufig in Berührung mit Interessen, welche die staatliche Wirtschaftspolitik berühren: die Wirtschaftspolitik des Staates und die der Banken wirken heute nebeneinander — und oft gegeneinander. Zu wiederholten Malen ist daher die Forderung nach Regelung des Bankwesens aufgetaucht, und dieses Verlangen wird mit um so stärkerem Nachdruck vertreten, je mehr der Staat in das ökonomische Leben einzugreifen bestrebt ist.

Man hat namentlich in zwei Richtungen staatliches Eingreifen befürwortet. Die heutige Großbank ist ein ganz anderes Gebilde, als es die isolierte Privatbank darstellte, die noch vor drei Jahrzehnten die Regel war. Sie schöpft ihren Kapitalstrom aus allen Quellen der Volkswirtschaft und leitet ihn in alle Äste der Produktion hinein. Zwischen ihr und der alten Privatbank besteht nicht bloß ein quantitativer, sondern ein qualitativer Unterschied; wenn diese fallierte, so erlitten doch nur einzelne Kreise der Bevölkerung Schaden, ein Zusammenbruch einer modernen Großbank aber bedeutet den Verlust einer bedeutenden Quote des Nationalvermögens, und es sei daher berechtigt, durch

Präventivmaßregeln diese Eventualität zu verhüten. Sodann seien die internationalen Einflüsse der Banken geeignet, die Interessen der nationalen Wirtschaft zu stören.

2. In ersterer Richtung wird in neuerer Zeit vielfach der Ruf nach gesetzlicher Einführung des englischen Systems der Arbeitsteilung, nach Trennung von Depositen- und Effektenbanken auf dem Kontinent laut. Die kontinentale Verbindung von Depositengeschäft, Emission und Effektenspekulation hat in der Tat sehr viel bedenkliches. In der Werbung um Depositengelder wenden sich die Banken an alle Kreise der Bevölkerung, an alle Teile des Landes. Sie dienen nicht mehr der Wirtschaft großer Kapitalisten allein, sondern auch den kleinen Betrieben, den kleinen Rentnern, den Beamten und anderen, dem eigentlichen Geschäftsverkehr fernstehenden Kreisen. Es ist daher das Bedürfnis ein großes, daß die Geschäfte der Depositen annehmenden Banken so geordnet sind, daß die Sicherheit und Liquidität der Forderungen der Deponenten außer Frage steht. Ist damit die Gründung von Unternehmungen, die Emission von Wertpapieren, das Effektenhandelsgeschäft verträglich? Ist es gerechtfertigt, daß der Depositengläubiger das Risiko all der, oft im Auslande und für das Ausland unternommenen Geschäfte seiner Bank trägt?

Ein anderer Einwand gegen das gemischte Banksystem liegt darin, daß die Banken als Kreditgeber nicht einfach auf die Solidität der Kreditunterlage sehen, sondern als Interessenten handeln, die ihnen nahestehenden Unternehmungen begünstigen, ihren Einfluß auf der Börse in gleicher Richtung verwenden. Sie handeln nicht, wie die englischen Depositenbanken, nur nach ökonomischen Grundsätzen, sondern sie beabsichtigen die Förderung bestimmter wirtschaftspolitischer Zwecke.

3. Aber gerade in dieser Tatsache liegt auch ein gewaltiger Vorzug des kontinentalen Systems. Die Kontinentalbank organisiert die Kapitalien und ordnet ihre Verwertung von einheitlichem Mittelpunkt aus; sie macht die Börse zum abhängigen Institut, aber sie selbst setzt an deren Stelle ihren eigenen weit ausgebildeteren Organismus; sie zerstört die Selbständigkeit der kleinen Betriebe, aber sie schafft die dauernden, in sich geschlossenen industriellen Riesenunternehmungen, die von ihr finanziert und auf sie gestützt, auf dem Weltmarkt mit gesteigerter Sicherheit auftreten können.

Zudem sind in der ganzen Einrichtung unserer Banken die drei Geschäftszweige so innig verbunden, daß eine Loslösung kaum möglich ist; die Filialen sind ja nicht bloß Depositenkassen, sie sind auch Plazierungsstätten für Emissionen; eine reine Emissionsbank ist ihrer Natur nach nicht imstande, Filialen zu errichten, auf dem Kontinent aber kann man dieses Geschäft den Filialen angliedern. Eine Abtrennung des Depositenwesens würde das Emissionswesen empfindlich schädigen und die innige Verbindung zwischen Bank und Industrie stören, die darauf beruht, daß die Bank alle finanziellen Transaktionen durchführt. Würde wirklich eine ernste Gefahr für die Depositengläubiger aus dieser Verbindung entstehen, dann müßten wohl andere Bedenken zurücktreten. Allein die großen Banken sind in ihrem eigenen Interesse genötigt, die Interessen der Deponenten zu wahren, denn nicht nur ihr Depositengeschäft, sondern ihre ganze finanzielle Machtstellung ruht auf dem Vertrauen, das sie genießen. In den Jahren 1893—1904 wiesen die sämtlichen deutschen Kreditbanken eine Deckung ihrer Depositen durch sofort greifbare Aktiva (Kassa, Wechsel, Lombard, Report) aus, die im Minimum 66 % betrug, ein Prozentsatz, der allen praktischen Bedürfnissen genügen wird.

Die Errichtung besonderer, sei es privater, sei es staatlicher Depositenbanken, würde aber nicht nur die Emissionsbanken und durch sie die Leistungsfähigkeit der deutschen Industrie schädigen, sondern auch Institute ins Leben rufen, welche, da sie wesentlich

auf das Diskont- und Lombardgeschäft angewiesen wären, die Diskontpolitik der Reichsbank noch mehr als die jetzigen Großbanken durchkreuzen könnten.

Es ist daher der Gedanke einer radikalen Reformierung der deutschen Banken nach englischem Vorbild abzulehnen. Die Arbeitsteilung hat als Spezialisation im Bankwesen nicht die Bedeutung, wie in der Produktion, ja gerade in England ist man in neuester Zeit an der Zweckmäßigkeit der dortigen Prinzipien zweifelhaft geworden.

4. Im deutschen Reich hat man in neuerer Zeit wiederholt die Pflege des internationalen Finanzgeschäftes durch die Banken getadelt. Sowohl der starke Einfuhrbedarf Deutschlands an Nahrungsmitteln und Rohstoffen, wie die Fabrikatenausfuhr, die Schiffstransportvermittlung und die zunehmende Anlage von Kapital im Auslande machen diese internationalen Bankgeschäfte notwendig. Die deutschen Banken sind aber darüber hinausgegangen. Sie haben begonnen, die ausländische Industrie zu unterstützen, haben Industriegründungen im Ausland vorgenommen, Bahnen gebaut und arbeiten damit oft daran, Konkurrenten der deutschen Industrie großzuziehen, den Wettbewerb der landwirtschaftlichen Güter dem Auslande zu erleichtern. Blieben die Kapitalien im Lande, so würden sie den Leihzins herabdrücken und die heimische Produktion fördern. Ohne die Internationalität der Banken wäre der Zinssatz in den reicheren Ländern niedriger, in den ärmeren höher. So wird durch diesen „Exportkapitalismus", der mit den Spargeldern der Heimat gefördert wird, die wirtschaftliche Entwicklung des Auslandes auf Kosten der Heimat gefördert.

An diesen Urteilen ist das eine richtig, daß durch die internationale Gründungs- und Emissionstätigkeit der Banken Entwicklungen beschleunigt werden, deren langsamerer Verlauf im Interesse einer allmählichen Umbildung unserer Wirtschaft und unserer Lebensgewohnheiten, im Interesse schonender Umgestaltung bestehender Wirtschaftsformen wünschenswert wäre. Aber den Prozeß selbst vermag kein Staat zu eliminieren, und wenn er es im Rahmen seiner Machtsphäre vermöchte, würde er dadurch nur die wirtschaftliche Überlegenheit anderer Staaten unterstützen. Man vermag keine Grenze zu ziehen zwischen jenen Auslandsgeschäften, welche notwendig sind, um die Zahlungsbilanz der Volkswirtschaft aktiv zu erhalten und jenen, welche im Sinne obiger Darlegungen als schädlich anzusehen wären. Jede Hemmung dieser Entwicklung würde aber ausländische Absatzgelegenheiten für die heimische Produktion vermindern und den gleichartigen Bestrebungen dritter Staaten die Wege freigeben, so daß am Ende doch nichts erreicht wäre. Immerhin kann der Staat in einzelnen Fällen eingreifen, wo die Inanspruchnahme heimischen Kapitals mit besonderen Gefahren verbunden wäre, z. B. wenn an der Börse Anleihen von finanziell gefährdeten Staaten notiert werden sollen, er kann die Emission ausländischer Wertpapiere an besondere Bedingungen knüpfen, weil hier die Sicherheit der Anlage schwerer zu beurteilen ist, aber solche Einzelheiten tangieren das Wesen der Auslandstätigkeit der Banken nicht; würde der Staat diese unterbinden, so würde er sich selbst schädigen.

So sehen wir das merkwürdige Schauspiel, daß der Staat die wichtigsten privatwirtschaftlichen Organisationen, die in die Volkswirtschaft eingreifen, unberührt lassen muß, selbst dann, wenn sie seine wirtschaftspolitischen Bestrebungen durchkreuzen.

Literatur: Ad. Wagner, Bankwesen, in Schönbergs Hdb. I, S. 413; Sattler, Effektenbanken, 1890; Neumann-Hofer, Depositengeschäfte und Depositenbanken, 1894; Ad. Weber, Depositenbanken und Spekulationsbanken, 1902; Rießer, Deutsche Großbanken, 2. Aufl., S. 135ff.; Strauß, Unser Depositengeldersystem und seine Gefahren, 1892; Glauert, Depositenbildung in England und in Deutschland, in J. f. N., 1894; v. Waltershausen, Das volkswirtschaftliche System der Kapitalanlagen im Auslande, 1907.

Dritter Abschnitt. Die Börsen.

1. Das Wesen der Börsen.

§ 63. 1. Börsen sind Märkte, an denen Geschäfte über Waren abgeschlossen werden, die auf dem Markte nicht vorhanden sind, die auch nicht konkret und individuell bestimmt sind, so daß also ein Kauf und Verkauf gewisser Quantitäten von Waren, die nur ihrer Art nach bekannt sind, erfolgt. Solche Geschäfte setzen natürlich voraus, daß die Ware, um die es sich handelt, so geartet ist, daß ihre einzelnen Quantitäten der Qualität nach vollkommen gleich sind, so daß sie sich gegenseitig vertreten können. Man nennt daher die Börse auch den Markt für vertretbare Tauschgüter (Ehrenberg). Solche Warenarten gibt es auf dem Gebiete der Rohstoffe, Halbfabrikate und nichtdifferenzierten Genußgüter (Getreide, Baumwolle, Eisen, Zucker, Spiritus) und auf dem Gebiete der Wertpapiere (Staatsschuldverschreibungen, Aktien, Zahlungsmittel). Ihre Vertretbarkeit ist bald eine vollkommene, so daß, wenn die näher bezeichnete Qualität bekannt ist, jedes Quantum der diese Qualität vertretenden Güterart für ein gleichgroßes anderes Quantum eintreten kann, bald eine weniger vollkommene, so daß die Qualität erst durch eine Probe festgestellt werden muß, worauf aber dann über beliebige Quantitäten von Waren dieser Qualität gehandelt werden kann, ohne daß diese Quantitäten zur Zeit des Geschäftsabschlusses vorhanden sein müssen.

2. Man pflegt Wertpapier- (Effekten oder Fonds-) Börsen- und Waren- (Produkten-) Börsen zu unterscheiden, entsprechend den beiden Hauptgruppen von börsenfähigen Waren. Auf der Wertpapier-Börse werden Aktien, Staatspapiere und Schuldverschreibungen, Pfandbriefe, Wechsel, Banknoten, Papiergeld, Münzen und Edelmetalle gehandelt, auf den Waren-Börsen die verschiedenen Sachgüter, welche den börsenmäßigen Handel zulassen, wobei dann, wenn sich der Handel auf die eine oder andere dieser Güterarten beschränkt, die Waren-Börse selbst ihren besonderen Namen danach erhält: Getreide-, Spiritus-, Zucker-, Kaffee-, Baumwoll-Börse. Es ist aber nicht notwendig, daß diese beiden Gruppen von Börsen auseinanderfallen und getrennt nebeneinander bestehen. Ihre Organisation und wichtige typische Geschäftsformen sind hier und dort gleichartig, wenn auch die Technik der Geschäfte an den Produktenbörsen sich von jener an den Effektenbörsen gemäß der verschiedenen Natur der Waren unterscheidet. Es kommt häufig vor, daß Börsengeschäfte in Wertpapieren und solche in Produkten auf demselben Markte abgeschlossen werden, so z. B. auf der Börse in Hamburg, Berlin, Wien. Aber es ergeben sich doch auch große Unterschiede in ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung, entsprechend ihren verschiedenartigen Objekten, die eine besondere Behandlung ihrer Geschäfte nötig machen. Vgl. unten § 72 und § 73.

Die Verschiedenheit von Effekten- und Warenbörsen drückt sich vor allem in folgenden Tatsachen aus: Die Berufsstellung der Börsenbesucher ist verschieden; die Eigenhändler, die an der Warenbörse dominieren, fehlen an der Effektenbörse beinahe vollständig, vielmehr sind die Börsenbesucher hier fast ausschließlich Kommissionäre und Sensale, welch letztere an der Effektenbörse eine ganz andere Bedeutung als an der Warenbörse haben. Völlig verschieden ist ferner die Technik der Geschäfte und der Preisbildung. Während ferner an der Warenbörse fast nur Produkte gehandelt werden, die alljährlich neu geerntet, oder ihre an den landwirtschaftlichen Produktionsprozeß gebundene Kampagne haben und in kurzer Frist dem Konsum zugeführt werden, bilden den Gegenstand der Effektenbörse Werte, welche dauernd im börsenmäßigen Verkehr bleiben und nur durch eventuelles Zuströmen neu eingeführter Effekten vermehrt werden. Die Warenbörse ist gewissermaßen eine Zwischenorganisation, welche sich zwischen Produktion und Konsum der Massengüter einschiebt, die Effektenbörse hingegen ist eine Institution, die nicht bloß als Vermittlerin fungiert; die Notierungen der Warenbörse regeln die Preise von Massengütern und

wirken dadurch unmittelbar auf alle Kreise der Bevölkerung ein, gleichgültig, ob sie am Börsenverkehr teilnehmen, oder nicht, jene der Effektenbörse erstrecken sich in der Wirkung nur auf die Besitzer von Wertpapieren und sind auch für diese nur dann relevant, wenn sie einen Besitzwechsel vornehmen wollen. Das Hauptproblem der Warenbörse liegt in der Einwirkung auf die Güterpreise, das Hauptproblem der Effektenbörse in der Einwirkung auf die Verwendungsrichtung und Verteilung der Kapitalanlagen.

Effektenbörsen gibt es in den Hauptstädten aller Staaten, daneben aber oft auch in größeren Städen und Handelsplätzen, so in Deutschland Augsburg, Bremen, Köln, Dresden, Düsseldorf, Essen, Frankfurt a. M., Hamburg, Hannover, Königsberg, Leipzig, Magdeburg, Mannheim, München und Stettin. Unter den Warenbörsen gibt es solche, auf welchen mehrere Warengattungen gehandelt werden, und solche, die Spezialbörsen für einzelne Warengattungen sind. Die ersteren pflegt man gewöhnlich als Produktenbörsen schlechtweg zu bezeichnen. Da es sich dabei immer um Welthandelsartikel handelt, kommt ihnen eine internationale Bedeutung zu. Die größten Produktenbörsen sind die von London, Chicago und New York. Spezialbörsen von internationaler Bedeutung sind die Zuckerbörsen (Magdeburg, Prag), die Petroleumbörsen (Bremen, London, New York), Baumwollbörsen (Bremen, Liverpool), Kaffeebörsen (Havre, Hamburg).

Literatur: Ehrenberg, Art. Börsenwesen im Hdw. d. Stw.; Cohn, Handels- und Verkehrswesen, 1898, S. 320 ff.; v. d. Borght, Handel und Handelspolitik, 1900, S. 222 ff.; Grunzel, System der Handelspolitik, 2. Aufl. 1906, S. 134 ff.; Max Weber, Die Börse, 1896; Pfleger und Gschwindt, Börsenreform in Deutschland, 1896/97; Wiedenfeld, Die Börse, 1898; Sonndorfer, Technik des Welthandels, 2. Aufl., 1906.

2. Die Geschichte der Börsen.

§ 64. 1. Die Geschichte der Börsen ist bis zum 19. Jahrhundert eine Geschichte der Effektenbörsen. Zwar gibt es eine Börse — die zu Amsterdam — an welcher schon im 17. Jahrhundert in Getreide Börsengeschäfte abgeschlossen wurden und seit 1720 auch die modernsten Formen der Warentermingeschäfte für vielerlei Gattungen von Waren vorgekommen sind, allein von dieser Ausnahme abgesehen verdankt der Börsenverkehr in Waren seine Entwicklung erst den letzten Jahrzehnten. Ein Börsenverkehr in Wertpapieren entwickelte sich zuerst in den Mittelmeer-, insbesondere den oberitalienischen Handelsstädten, und zwar waren es die Geschäfte in Wechselbriefen, kaufmännischen Anleihekapitalien und der Seeversicherung, welche daselbst eine Ansammlung von Kaufleuten und Bankiers hervorriefen. Zu einer größeren Bedeutung sind die Börsen aber erst im 16. Jahrhundert gelangt. Die räumliche Ausdehnung des wirtschaftlichen Verkehrs, die Zunahme regelmäßiger Verbindungen zwischen den wichtigsten Handelsgebieten, die Vermehrung der Geldmengen und Bildung großer Wertvermögen, endlich auch die steigenden finanziellen Bedürfnisse der Staaten gaben den Börsen interlokale und internationale Bedeutung. Die drei auch heute noch für den Charakter der Börse als Markt bestimmenden Tatsachen bildeten sich damals aus: die Fungibilisierung der in den Verkehr gebrachten Wertpapiere, waren es nun Wechselbriefe von guten Börsenfirmen, die ohne Prüfung der Qualität im einzelnen Falle gehandelt wurden, oder Staatspapiere, für die man nun durch die Börse das Geldkapital weiterer Kreise heranzog; die Bildung einer Börsenmeinung, d. h. die Bildung einer einheitlichen Meinung bei den auf der Börse wichtigsten und maßgebendsten Fragen auf Grund der stets in den großen Geschäftshäusern einlaufenden Nachrichten und auf Grund dieser Meinung einheitliche Börsenpreise, die dann für die übrigen Kreise, die in solchen Waren Geschäfte machten, maßgebend wurden; endlich drittens eine berufsmäßige Spekulation, indem neben den Personen, welche berufsmäßig mit den börsenmäßigen Wertpapieren Handel trieben, Geschäftsleute auftreten, welche nur aus den zeitlichen Preisdifferenzen der gehandelten Wertpapiere Gewinn erzielen

wollen, ohne solche selbst zu übernehmen oder zu liefern. Die Börsen, an welchen sich diese Entwicklung vollzog, waren die von Brügge, London, Lyon, Antwerpen, namentlich aber jene von Amsterdam.

2. Die Börse von Amsterdam ist insbesondere dadurch wichtig, daß hier die Aktien in den Börsenverkehr eingefügt wurden. 1602 ist daselbst die Ostindische Kompagnie entstanden, die erste Aktiengesellschaft, deren Aktien regelmäßig an der Börse gehandelt wurden, indem hier zum erstenmal der Anteilschein nicht auf bestimmte Personen und auf bestimmte einzelne Geschäfte einer kleinen Unternehmung, sondern auf die ganzen Geschäfte einer großen Gesellschaft lautete. In der Bewertung dieser Anteilscheine durch die Börsenmeinung zeigte sich zum ersten Male die Bedeutung der Börse für das Aktienwesen. Die Anteile wurden bei Einlaufen günstiger Nachrichten bedeutend über dem Nennwert gehandelt, bei ungünstigen Berichten trat ein Rückschlag ein. So bildeten sich Hausse- und Baisse-Parteien, die Aktien kauften, ohne sie übernehmen zu wollen, und verkauften, ohne sie zu besitzen, weil sie nur die Differenz zwischen dem Preis in der Gegenwart und dem künftig erwarteten gewinnen wollten. Damit war das Zeitgeschäft, Termingeschäft, börsenmäßig organisiert. Hier erfolgten auch zum erstenmal Eingriffe der Gesetzgebung gegen solche Börsengeschäfte, soweit sie durch Verkauf ohne Besitz (Blankoverkauf) auf ein Herabdrücken des Kurses abzielten (1620). An der Amsterdamer Börse entwickelte sich im 17. Jahrhundert die ganze Technik des modernen Börsengeschäftes. „Seit dem 17. Jahrhundert ist die Entwicklung des Börsenwesens zwar extensiv eine sehr bedeutende, intensiv aber keine erhebliche gewesen." (Ehrenberg.) Amsterdam hat sich auch im 18. Jahrhundert bereits zu einer internationalen Fondsbörse entwickelt, indem auch ausländische Staaten daselbst Anleihen aufnahmen. 1688 ist der Aktienhandel auch in London eingeführt worden und hat da bereits zu Beginn des 18. Jahrhunderts eine Periode der Überspekulation herbeigeführt (South Sea Bubbles 1719/20). In Frankreich sind im 16. Jahrhundert eine Reihe von Börsen für den Handel von Wechselbriefen gegründet worden, darunter in Paris 1563; eine reguläre Börse für den Wertpapier-Verkehr überhaupt besaß Paris aber erst seit 1724, nachdem wenige Jahre vorher ein unorganisierter Handel in Staatspapieren und Aktien zu großen Übertreibungen und einem Zusammenbruch geführt hatte (Law'sche Krise 1717). In Deutschland waren die im 16. Jahrhundert (Augsburg, Nürnberg) und 17. Jahrhundert, (Lübeck, Königsberg, Bremen, Frankfurt am Main, Leipzig) gegründeten Börsen Wechselbörsen; die erste wirkliche Fondsbörse entstand in Wien 1771 nach dem Vorbild der in Paris errichteten; die in Berlin schon am Anfang des 18. Jahrhunderts errichtete Börse war lange nur eine Wechselbörse, die ersten Kurse von Staatspapieren werden erst 1806 gemeldet.

3. Im 19. Jahrhundert entwickelt sich das Börsenwesen rasch als Begleiterscheinung eines infolge der französischen Kriege ungeheuer wachsenden finanziellen Bedürfnisses der Staaten, welche Märkte für ihre Schuldverschreibungen brauchen, sodann infolge der Verbreitung des Aktienwesens namentlich durch die Eisenbahnen und Bankgründungen seit den 30er und 40er Jahren, ferner durch das Eingreifen der Gründungsbanken, welche industrielle Unternehmungen in Aktiengesellschaftsform aus Spekulationsabsichten ins Leben rufen, endlich durch die ungemeine Vervollkommnung des Nachrichten- und Transportwesens und seine die weltwirtschaftlichen Verbindungen fördernden Wirkungen, vermöge deren in allen Staaten Börsen entstehen, welche die Verbindung des eigenen Wirtschaftsgebietes mit den übrigen zum Ausdruck bringen.

Literatur: Ehrenberg, Das Zeitalter der Fugger, 2 Bde., 1896; Ders., Art. Börsenwesen im Hdw. d. Stw.; Spangenthal, Gesch. d. Berliner Börse, 1903.

3. Die Organisation der Börsen.

§ 65. 1. In der Organisation der Börsen stehen sich zwei typische Grundformen gegenüber. Nach der einen ist die Börse eine autonome Körperschaft, welche die Bedingung der Zulassung zum Börsenbesuch, die Formen des Börsenverkehres, die Zulassung von Waren und Wertpapieren zum börsenmäßigen Handel, die Feststellung der Kurse, die Regelung von Streitigkeiten zwischen Börsenbesuchern, die Berufung der Organe zur Aufrechterhaltung der Börsenordnung selbständig durch statutarische Bestimmung regelt, die keiner weiteren Einflußnahme von außen her unterliegen. Nach der anderen ist sie eine Versammlung, die ihren Verkehr zwar auch statutarisch regelt, aber innerhalb der Grenzen, die durch allgemein staatliche Normen gesteckt sind, und unter der Aufsicht staatlicher Behörden. Börsen der ersteren Art sind jene von England, Amerika, Belgien, Holland, während in den übrigen Kontinentalstaaten Europas die Börsen unter staatlicher Aufsicht stehen, wobei in den einzelnen Staaten das Maß dieser Aufsicht und der Kreis der Selbstverwaltungsberechtigung verschieden geregelt ist.

2. Die Punkte, welche für eine staatliche Einflußnahme offen stehen, sind: 1. die Errichtung der Börse; 2. die Genehmigung der Börsenordnung, d. h. der von den Börsenverwaltungen für den Börsenbesuch und den Börsenverkehr aufgestellten statutarischen Bestimmungen; 3. die materiellen Bestimmungen dieser Börsenordnungen; 4. die Kontrolle über die Erfüllung der in den Börsenordnungen enthaltenen Normen und überhaupt die Aufsicht über die äußere Ordnung an den Börsen und im Börsenverkehr. Als Beispiel für die Art, wie in den einzelnen Staaten dieser staatliche Einfluß geartet ist, seien hier die wichtigeren börsengesetzlichen Bestimmungen Deutschlands, Österreichs und Frankreichs hervorgehoben.

Im Deutschen Reiche ist jetzt maßgebend das Reichsgesetz vom 22. Juni 1896. Dasselbe teilt die Aufsichtsfunktion zwischen dem Reich und den Bundesstaaten. Unter den dem Reich zustehenden Befugnissen ist insbesondere wichtig die Berechtigung des Bundesrates, gewisse Bedingungen festzusetzen, welche für die Zulassung von Aktien an den einzelnen Börsen maßgebend sein sollen, die Berechtigung, den Börsenterminhandel von Bedingungen abhängig zu machen, oder in bestimmten Waren und Wertpapieren zu untersagen und die Befugnis, einzelne Bedingungen für die Feststellung des Börsepreises von Waren oder Wertpapieren vorzuschreiben. Die Landesregierungen haben das Recht nach freiem Ermessen die Errichtung von Börsen zu genehmigen oder genehmigte aufzulösen; sie üben das Aufsichtsrecht über die Börsen, sie haben die Börsenordnungen zu erlassen, die Bestimmungen über die Zusammensetzung der Börsenehrengerichte und über die rechtliche Stellung der Kursmakler zu treffen.

Der materielle Inhalt der Börsenordnung ist zum Teil reichsgesetzlich festgelegt, so gewisse Befugnisse des Börsenvorstandes: das Recht, die Versammlungspolizei in den Börsenräumen auszuüben, die amtliche Feststellung der Preise und Kurse von Waren und Wertpapieren vorzunehmen und die Geschäftsbedingungen für den Börsenterminhandel festzusetzen. Reichsgesetzlich ist auch das allgemeine Recht jeder handlungsfähigen Person männlichen Geschlechtes zum Börsenbesuch anerkannt, doch sind zugleich gewisse Gründe für dauernden oder zeitlichen Ausschluß festgelegt. Reichsgesetzlich ist die Errichtung von Ehrengerichten und die Festlegung für die Bedingungen

ihrer Anrufung fixiert, insbesondere das Maß der Rechte, welches dem staatlichen Aufsichtskommissär an der Börse bei Anrufung des Ehrengerichtes zustehen. Über die Zulassung von Waren zum offiziellen Börsenhandel hat die Landesregierung zu entscheiden, über die Zulassung von Wertpapieren ebenfalls, soweit Gattungen von solchen in Frage kommen. Über die Zulassung von einzelnen Wertpapieren einer zugelassenen Gattung entscheidet eine Zulassungsstelle, deren Zusammensetzung reichsgesetzlich geregelt ist. Ebenso sind reichsgesetzlich gewisse allgemeine Bedingungen für die Zulassung geregelt; die gesamte Summe der Stücke, welche in den Verkehr gebracht werden sollen, muß mindestens eine Million Mark (an kleineren Börsen mindestens eine halbe Million Mark) betragen, ferner dürfen Aktien einer Unternehmung, welche in eine Aktiengesellschaft umgewandelt wurde, nicht vor Ablauf eines Jahres nach Eintragung der Gesellschaft ins Handelsregister und vor Veröffentlichung der ersten Jahresbilanz zugelassen werden. Desgleichen sind die Punkte, welche im Prospekte der die Zulassung begehrenden Firmen zur Aufklärung über das Unternehmen enthalten sein müssen, sehr detailliert angeführt (Prospektzwang) und kann unter Umständen aus dem Inhalte des Prospektes eine besondere zivilrechtliche Haftung abgeleitet werden. Endlich enthält das Gesetz eine allgemeine Ordnung der zulässigen Börsengeschäfte und der generellen Bedingungen, unter welchen sie abgeschlossen werden dürfen. Hierbei ist besonders das Verbot des Börsenterminhandels in Getreide- und Mühlenfabrikaten und in Kammzug, sowie in Anteilen an Bergwerks- und Fabriksunternehmungen charakteristisch (§ 73, 4).

3. Nicht so eingehend ordnen die Organisation und den Verkehr der Börse die einer älteren Zeit angehörigen Gesetze Österreichs und Frankreichs. In Österreich war bis zum Jahre 1875 die Leitung der größten, der Wiener Börse einer Staatsbehörde anvertraut. Das Gesetz vom 1. April 1875 gab den Börsen einiges Selbstbestimmungsrecht. Die Errichtung einer Börse, sowie die Festsetzung der Statuten bedürfen jetzt der Genehmigung des Finanz- und Handelsministers, von deren Zustimmung auch die Tätigkeit der von den einzelnen Börsen für sie entworfenen Statuten abhängt. Da die Statuten nur die Organisation der Börsen, aber nicht den Börsenverkehr im einzelnen ordnen, für letzteren vielmehr die Börsengebräuche (Usancen) entscheidend sind, ist eine direkte Einflußnahme auf die Geschäftsabwicklung in Österreich der Regierung nicht möglich. Es gilt mindestens als fraglich, ob Usancen ihrem Genehmigungsrecht unterworfen sind. Dagegen bestimmt der Finanzminister nach Anhörung der Börsenleitung, die dafür einen eigenen Prüfungausschuß einsetzt, welche Papiere an den Börsen gehandelt werden dürfen. Ein Börsenkommissär überwacht die Börse, er kann die Beschlüsse der Börsenleitung sistieren, bis die Landesbehörde entscheidet, er übt die Aufsicht über die Feststellung der Kurse durch die Börsenleitung. Endlich kann der Finanzminister eine Börsenleitung ihrer Funktion entheben, eventuell eine Börse zeitweilig schließen. Die Börsenleitung bestimmt die Bedingungen der Mitgliedschaft nach ihrem Ermessen unter Berücksichtigung der durch öffentliche Norm festgesetzten Ausschließungsgründe, unter denen insbesondere jene hervorzuheben sind, welche ein unlauteres Gebahren in geschäftlicher Beziehung verhindern wollen.

Diese Bestimmungen sind durch das Gesetz vom 4. Januar 1903 für landwirtschaftliche Börsen abgeändert worden. Als landwirtschaftliche Börse gilt jede Börse, deren Verkehr sich laut Statut auf Getreide und Mühlenfabrikate erstreckt, auch wenn dies nicht ausschließlich geschieht. Zu ihrer Errichtung bedarf es der Bewilligung des Ackerbau-, Finanz- und Handelsministeriums nach Anhörung der landwirtschaftlichen Landeskorporationen (Landeskulturrat, Landwirtschaftsgesellschaften vgl. II, 1, S. 70)

sowie der Handels- und Gewerbekammern. Diese Korporationen sind auch vor der Schließung einer landwirtschaftlichen Börse durch die Regierung zu hören. Das Statut stellt die Börse selbst fest, aber unter Genehmigung durch die beteiligten Ministerien. An der Leitung nehmen zu 1/3 Personen teil, welche von den zuständigen Ministerien aus von den landwirtschaftlichen Landeskorporationen nominierten Personen gewählt werden, zu 2/3 die nach dem Statut von den Börsenmitgliedern Gewählten, unter denen aber alle Interessentengruppen angemessen vertreten sein müssen. Zum Besuch zugelassen sind Personen, welche sich mit der Erzeugung, dem Umsatz oder der Verarbeitung der zum Börsenverkehr zugelassenen Gegenstände beschäftigen, sowie die Angehörigen großer Gewerbe (Versicherung, Spedition, Lagerhausverwaltungen u. dgl.), ferner Erwerbsgesellschaften und Vertreter öffentlicher Verwaltungen (mithin Ausschluß reiner Kapitalisten und Spekulanten).

Auch in Frankreich steht das Recht, Börsen zu errichten, der Regierung zu. Die Leitung der Börse obliegt den Handelskammern, die polizeiliche Aufsicht teils kommunalen und teils staatlichen Beamten. Der Zutritt zur Börse steht jedermann frei, die Vermittlung der Geschäfte in notierten Werten ist an der Effektenbörse den agents de change ausschließlich vorbehalten. (Vgl. unten § 66.)

4. In England ist die Errichtung und Verwaltung einer Börse eine private Angelegenheit. Die Londoner Effektenbörse z. B. war ursprünglich, wie die Hamburger, ein freier, jedermann zugänglicher Markt. Erst zu Beginn des 19. Jahrhunderts erhielt sie eine Verfassung, indem sich eine Reihe von Börsenbesuchern als Gesellschaft konstituierten und ein eignes Lokal für ihre Zusammenkünfte errichteten. Diese selbst gegebene, statutarische Verfassung hat die Londoner Effektenbörse (Stock Exchange) auch heute noch. Die Zulassung zur Mitgliedschaft ist an strenge Bedingungen in bezug auf das bisherige geschäftliche Verhalten, an Bürgschaften durch 3 Mitglieder, die während 5 Jahren mit einem großen Betrag für eine eventuelle Insolvenz des neu Eingetretenen haften, gebunden, ferner an hohe Einschreibe- und Jahresgebühren. Die Verwaltung der Börse liegt völlig in den Händen eines gewählten Ausschusses, der auch die Statuten ändern kann, die Disziplinargewalt über die Mitglieder ausübt, über die Zulassung von Wertpapieren zum Handel entscheidet, die Aufsicht über die von einem Mitglied vorgenommene Kursfestsetzung übt.

Literatur: Struck, Die Effektenbörse, 1882; Pfleger, Börsenreform I., S. 61 ff., Cohn, Handels- und Verkehrswesen, S. 381 ff.; Wiener, Die Börse, 1906; Wittstock, Die Londoner Fondsbörse, 1907; Pratt, The Work of Wallstreet, 1905; Schütze, Die Börse und die Börsengeschäfte, 1903 (Saling's Börsenpapiere. 1. Teil) enthält eine Darstellung der Organisation und Geschäftsbedingungen der deutschen und ausländischen Börsen.

4. Die Börsenhändler.

§ 66. 1. Die Personen, welche auf der Börse auftreten, sind entweder Eigenhändler oder Kommissionäre oder Makler. Die Eigenhändler sind an der Warenbörse ungleich zahlreicher als an der Effektenbörse. Dort sind die Importeure und Exporteure von Waren sowie die lokalen Warenhändler an der Preisbildung interessiert, Kaufleute, die am Börsenverkehr teilnehmen, dagegen sind Interessenten an der Effektenbörse die Kapitalisten, welche Vermögen in Wertpapieren anlegen wollen. Diese Kapitalisten sind aber selten — nur bei sehr großen Vermögensverwaltungen — selbst an der Börse vertreten. Als Eigenhändler von Bedeutung kommen außerdem die Banken in Betracht, soweit sie Geschäfte für eigene Rechnung machen.

Der weitaus größte Teil der Börsenbesucher besteht entweder aus Kommissionären oder aus Sensalen, wozu sich der eigentümliche Typus des Börseaners gesellt.

2. **Kommissionär** ist derjenige, der es berufsmäßig übernimmt (Waren oder) Wertpapiere für Rechnung eines anderen im eigenen Namen zu kaufen oder zu verkaufen. Auf dem Kontinente liegen die größten und wichtigsten Effektenkommissionsgeschäfte in den Händen der **Banken**, die an der Börse selbst vertreten sind, woraus sich wichtige Folgen für den Effektenhandel ergeben (vgl. oben § 57). In England besuchen die Banken die Börsen nicht. Sie geben ihre Aufträge ebenso wie Private einem eigenen Kommissionär, broker, der gegen eine feste Gebühr den Auftrag ausführt, indem er an der Börse einen Kontrahenten findet oder sich daselbst der Vermittlung einer dritten Person bedient.

3. Von den Kommissionären unterscheiden sich die **Sensale, amtliche Börsenmakler**, dadurch, daß sie nur die Vermittlung, nicht die Ausführung von Geschäften übernehmen.

Die Aufgabe der Sensale ist eine dreifache: die Aufträge zu sammeln, um Abschlüsse leichter durchführen zu können, indem sie z. B. von 3 Kommissionären je 10 Schlüsse nehmen und sie einem, der 30 haben will, geben; sodann zu verhüten, daß die Personen der Kontrahenten einander bekannt werden. Wenn z. B. ein einzelner 1000 Stück zu verkaufen hat, so würde es die Transaktion sehr erschweren, wenn man erfahren würde, daß das ganze Angebot von einer Seite kommt, während bei Ausführung durch den Sensal der Abnehmer nicht weiß, ob die Order von einem oder von 10 Auftraggebern herrührt; und endlich bei Feststellung der Kurse mitzuwirken, da der Sensal gerade wegen seiner bloß vermittelnden Stelle bei der Kursbildung unparteiisch vorgeht.

Die Organisation der Sensale ist an den einzelnen Börsen in ganz verschiedener Weise ausgebildet. Die Bedeutung der geheimen Durchführung der Effektentransaktionen, die Notwendigkeit für eine sichere und verläßliche Ausführung der Übertragungen, die sich auf so bedeutende Summen belaufen, zu sorgen und endlich die Mitwirkung der Sensale bei Feststellung der zu veröffentlichenden Kurse haben in den Staaten des Kontinentes dazu geführt, den Kreis der Personen, die für den Sensalberuf in Betracht kommen, abzuschließen und ihm einen amtlichen Charakter zu geben. An einigen Börsen gibt es vereidete, amtliche Makler, welche bis tief ins 19. Jahrhundert z. B. in Österreich und in Deutschland ein Vermittlungsmonopol besaßen, wie es heute noch dem Parkett der französischen Börse zukommt. Sie waren dafür bestimmten Vorschriften über die Durchführung der ihnen aufgetragenen Geschäfte unterworfen und durften insbesondere für eigene Rechnung keine Geschäfte machen, weder unmittelbar noch mittelbar. Als dieses Vermittlungsmonopol durch das Handelsgesetzbuch beseitigt und das Maklergewerbe freigegeben wurde, verloren sie ihre Bedeutung, und das neue deutsche Börsengesetz von 1896 hat daher von der Aufstellung beeidetег **Handelsmakler** überhaupt abgesehen und es den Landesregierungen überlassen, amtliche **Kursmakler** zu bestellen, welche einesteils **Handelsmakler** sind und als solche Geschäfte vermitteln dürfen, wobei sie aber gewissen Beschränkungen unterworfen sind, andernteils aber Beamte der Landesregierung, denen bei der Kursfeststellung ein großer Einfluß zukommt, indem die durch ihre Vermittlung abgeschlossenen Geschäfte bei der amtlichen Preisfeststellung immer erhoben und — wenn auch nicht ausschließlich — berücksichtigt werden müssen. Vgl. unten § 73, 3.

Neben den amtlichen gibt es **freie Makler**, die die gleiche Vermittlung betreiben. Zur Unterstützung der Makler sind **Maklerbanken** entstanden, die gegen Sicherstellung

des Maklers gestatten, sie als Selbstkontrahenten zu nennen, welche also die Erfüllung der Geschäfte garantieren.

Am weitesten ist man in Frankreich gegangen, wo die Makler, Agents de change eine Monopolstellung genießen und alle Geschäfte in notierten Werten nur durch ihre Vermittlung legal geschlossen werden können. Die Zahl dieser Agents ist seit Beginn des 19. Jahrhunderts 60 gewesen und wurde erst durch Gesetz von 1898 auf 70 erhöht. Die Syndikatskammer der Sensale haftet für die Erfüllung der durch ihre Mitglieder vermittelten Geschäfte und besorgt die Präsentation neuer Mitglieder an Stelle der alten, auf Grund des Vorschlages des abtretenden Sensales. Die einzelnen Stellen werden um hohe Summen — bis zu 2 Mill. Frcs. — gekauft, da die Vermittlungsgebühr infolge des Monopols sich auf außerordentlich hohe Beträge beläuft. Das Vermögen der Agents de change ist infolgedessen sehr bedeutend, so daß sie namentlich bei Kursschwankungen auf dem Rentenmarkte — obwohl im Widerspruch zu ihrer eigentlichen Stellung — mitunter mit größter Wirksamkeit intervenieren können.

In Österreich besteht zwar kein Vermittlungszwang, wohl aber sind die amtlich bestellten Sensale allein dazu berufen, an der Kursbildung mitzuwirken und sind die von ihnen abgeschlossenen Geschäfte sowie die ihnen in Ausübung ihres Amtes bekannt gewordenen Daten die ausschließliche Grundlage für die Festsetzung der Notierung.

Die scharfe Scheidung zwischen Kommissionär und Sensal ist nur in Frankreich und in Österreich durchgeführt; in diesen beiden Ländern ist es dem Sensal verboten, eigene Geschäfte zu machen, wobei er jedoch in Frankreich in jedem Falle für die richtige Effektuierung der von ihm vermittelten Geschäfte die Garantie übernimmt, und in Österreich von dieser Verpflichtung nur befreit wird, wenn er Deckung erhalten hat oder mit Beruhigung erwarten kann. Im Deutschen Reiche war gleichfalls bis 1896 durch das Handelsgesetzbuch die Entrierung eigener Geschäfte den Sensalen verboten. Das Börsengesetz hat den neueingeführten Kursmaklern das Recht gegeben, Geschäfte im eigenen Namen insoweit abzuschließen, als es in ihrem Geschäftsbetriebe nötig ist.

In England und Amerika ist das Sensaleninstitut unbekannt. Hier treten dem Kommissionär, broker, sog. dealer, jobber (Händler) gegenüber, welche für eigene Rechnung Effekten kaufen und verkaufen. Die Jobber stellen die Kurse fest, indem sie zwei Kurse nennen, einen höheren, zu dem sie zu verkaufen, einen niederen, zu dem sie zu kaufen bereit sind.

4. Durch das Institut der Makler werden die kontinentalen Börsen — und nur diese — in zwei Gruppen geschieden, die sich voneinander scharf abheben: der Schranken (Parkett) und die Kulisse. Geschäfte im Schranken — der Name leitet seine Entstehung davon her, daß die Sensale nach dem Muster der Pariser Börse in einem durch einen Schranken abgesonderten Raum verhandeln — werden die durch die Sensale vermittelten Geschäfte genannt. Hier spielen sich die Transaktionen in jenen Wertpapieren ab, welche einen engeren Markt haben, bei denen daher aus taktischen Gründen die Verdeckung der Kontrahenten erwünscht ist.

Ganz anderen Charakter hat die Kulisse (in Berlin „der freie Markt"), d. h. jener Teil des börsenmäßigen Verkehrs, der sich ohne Vermittlung von Sensalen vollzieht. Hier findet der Handel in jenen Effekten statt, bei denen die Tätigkeit eines Sensals entbehrlich ist, in Werten, in denen so große Umsätze stattfinden, daß man jederzeit damit rechnen kann, einen Gegenkontrahenten zu finden, und bei denen der Markt so weit ist, daß es für den Händler überflüssig ist, seine Stellung zu maskieren.

Diejenigen, die in einem der führenden Effekten, z. B. Lombarden (Südbahnaktien), handeln wollen, treten in eine Gruppe zusammen und rufen einander ihre Absicht zu verkaufen („geben") oder zu kaufen („nehmen") zu. Wer zu diesem Kreis tritt, dokumentiert dadurch seine Absicht, in Lombarden zu handeln. Die Größe der einzelnen Gruppen ist verschieden, je nach dem Interesse, das man dem Effekt entgegenbringt. Der „freie Markt" hat in Berlin, wo das Maklermonopol beseitigt ist, eine viel größere Bedeutung als in Paris und Wien; an den beiden letztgenannten Orten ist der Kulissenhandel nur in gewissen Werten neben dem offiziellen Verkehr geduldet, und zwar in Paris in französischer Rente und in den (nicht notierten) Goldminenaktien, in Wien in 13 führenden Spekulationswerten.

5. Die Personen, die sich am Handel in der Kulisse beteiligen, sind entweder

Vertreter von Börsenbureaus, — Kommissionsfirmen, welche vom Publikum Börsenorders erhalten — oder „Kulissiers" („Börseaner"), die, ohne nennenswertes Kapital zu besitzen, durch Hin- und Herhandeln der Effekten Differenzgewinne zu machen suchen, indem sie rasch den günstigsten unter den angebotenen Verkaufsanträgen zu erfassen und dann behufs Realisierung unter den zahlreichen Kaufsofferten das beste herauszugreifen bestrebt sind; bei der großen Zahl der Transaktionen in den führenden Effekten ist es möglich, mit geringem Kredit kleine Einzelumsätze zu machen. Das laute Zurufen der Kurse von vielen Seiten, das jedem einzelnen zur Notwendigkeit macht, die anderen zu überschreien, sowie die Nervosität der Parteien, die täglich um ihre Existenz kämpfen, geben den kontinentalen Börsen jenen Zug von Lärm und Aufregung, der sie so sehr von der Londoner unterscheidet.

In der Beurteilung des Wertes der Kulisse gehen die Ansichten weit auseinander: ihr Vorzug besteht in der Erweiterung des Marktes, indem die Zahl der Transaktionen vermehrt wird, sowie in der Elastizität, indem sich der Kreis der Personen in den einzelnen Kulissen je nach der Marktlage erweitert oder reduziert. Vom rein technischen Standpunkte der Abwicklung des Effektenverkehrs betrachtet, erscheint die Existenz der Kulisse sehr nützlich. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkte gelangt man jedoch zu einem anderen Urteil: die Kulisse ermöglicht zwar dem kapitallosen Talent Betätigung an der Börse, aber sie gibt auch den gewissenlosesten Elementen Gelegenheit zur Ausbeutung namentlich der mittleren Besitzklassen; die gutgeleiteten Börsenbureaus bilden heute nur eine Minderheit, bei der überwiegenden Mehrheit wird die Klientel infolge mangelnder Einsicht in die wirtschaftliche Entwicklung falsch geleitet, vielfach auch ihre Unerfahrenheit ausgebeutet.

Weit harmloser als die Mehrzahl der Börsenbureaux sind die „Kulissiers", jene Tagesspekulanten auf eigene Rechnung, die durch Erhaschen eines günstigen Angebotes und geschicktes Weitergeben einen kleinen Zwischengewinn zu erlangen suchen. Immerhin tragen auch sie dazu bei, vorhandene Tendenzen zu übertreiben und in Haussezeiten die Kurse auf eine ungerechtfertigte Höhe hinaufzuschrauben. Die Kulisse verhindert zwar plötzliche Kursveränderungen in einem Augenblicke — ein Effekt wird nicht sofort von 230 auf 200 sinken, da sich bei jedem Kurs ein Käufer finden dürfte, so daß sich eine Reihe von Zwischenkursen ergeben —, aber ohne sie hätte der Kurs vielleicht 230 nicht erreicht. Das technische Moment, daß die Kurse infolge der Art der Kulisse nur durch eine Kette von Zwischenhändlern hinauf- bzw. hinuntergehen, darf nicht darüber täuschen, daß durch ihre Tätigkeit die größten Schwankungen ermöglicht werden.

Der englischen Börse ist der Unterschied zwischen Schranke und Kulisse unbekannt, da es in London keine Sensale gibt; dem broker (Kommissionär) steht dort der dealer gegenüber, der die Effekten für eigene Rechnung übernimmt, bzw. verkauft, so daß besondere Kautelen und Monopolstellung nicht begründet ist; dadurch, daß bei allen Wertpapieren der dealer als Kontrahent gegenübersteht, ist mittleren Elementen vom Schlage des kontinentalen Börseaners die Börse verschlossen, da der broker mit ihnen Geschäfte abzuschließen sich weigern würde. Außerdem verhindern in England die rigorosen Zulassungsbedingungen den Eintritt kapital- und kreditloser Kreise.

Über die Bedeutung der Spekulanten für den Bestand des Börsenhandels selbst vgl. Ehrenberg, Art. Börsenwesen, im Hdw. d. Stw., 2. Bd., S. 1050. Für die Warenbörsen Fuchs, Der Warenterminhandel, in J. f. G. V., 1891, S. 80. Ebenso Landesberger, Vor der österreich. Getreide-Terminhandels-Enquete (Prot. II., S. 68).

Literatur: Cohn, a. a. O. S. 393ff.; die Schriften über die Verfassung der Börse, über die Makler: Pfleger-Gschwindt, Börsenreformen, II., S. 140ff.; III., S. 58ff.; über die Kommissionäre: Dieselben, II., S. 167ff., III., S. 156ff.; Halle, Der freie Handelsmakler in Hamburg, in J. f. G. V., 1892.

5. Die Geschäfte der Effektenbörse.

a) Der Handel mit Valuten, Devisen, Wechseln.

§ 67. 1. Gegenstände des Verkehrs an der Effektenbörse sind Valuten und Devisen, Wechsel und Effekten. Valuten sind ausländische Geldsorten, Devisen Wechsel, die auf ausländische Währung lauten und im Auslande zahlbar sind. Von dem Handel in Valuten und Devisen hat die Effektenbörse ihren Ausgangspunkt genommen. In den früheren Perioden großer Währungsverschiedenheit entwickelte sich an den Knotenpunkten des Warenhandels ein starker Devisenverkehr, und darum standen die ersten Effektenbörsen gewöhnlich im innigen Anschlusse an die größeren Märkte des Welthandels.

Der Devisenverkehr erfordert seinem ganzen Wesen nach eine Zentralisierung; für die Begleichung größerer Schuldbeträge an das Ausland ist der Ankauf von Devisen regulär das beste Zahlungsmittel. Die Verschiedenheit der Summen, die zu zahlen sind, machen eine Zentralisierung des Verkehrs in Auslandwechseln an einem Punkte nötig, damit jeder, der an das Ausland zahlen muß, in die Lage versetzt werde, eine Tratte zu kaufen, deren Valuta mit der von ihm zu leistenden Summe übereinstimmt. Neben dieser rein technischen Funktion übt der Devisenmarkt auch eine volkswirtschaftliche durch Bestimmung der Kurse für Auslandswechsel auf die verschiedenen Plätze aus. Die Momente, die auf die Devisenkurse von Einfluß sind, sind im ersten Bande (§ 107) erörtert worden.

2. Von ganz anderer Art ist der Handel in Wechseln. Während aus den oben erörterten technischen Gründen sich der Handel in Auslandwechseln (Devisen) regulär an der Börse vollzieht, spielt sich der Verkehr in inländischen Wechseln normalerweise außerhalb der Börse ab. Der börsenmäßige Wechselverkehr hat einen ganz speziellen Charakter: er dient der kurzfristigen Geldanlage resp. kurzfristigen Geldbeschaffung. Wenn z. B. einer größeren Vermögensverwaltung aus dem Ertrage eines Unternehmens Mittel zufließen, die für ein anderes im nächsten Monate benötigt werden, so wird sich die Notwendigkeit ergeben, für die momentan ruhenden Kapitalien eine Verwendung zu finden, die den Rückfluß der Summe in kurzem Intervall garantiert. Der Betrag wird der Börse zugeführt, welche ihrerseits Gelder für kurze Frist benötigt, sei es im Report, von dem später die Rede sein soll, sei es gegen „prima Akzepte". Die großen Kreditinstitute beschaffen sich, wenn die an sie gestellten Ansprüche die verfügbaren Kapitalien übersteigen, den Fehlbetrag durch ihre Akzepte. Die Wechsel, die an der Börse gehandelt und notiert werden, sind nicht die Tratten des regulären kommerziellen Verkehrs, sondern ein Geldbeschaffungsmittel der großen Kreditinstitute und der ersten Häuser des Börsenplatzes. Die Sätze, die für diese Akzepte notiert werden — das, was in den Kurszetteln als „Privatdiskont" ausgewiesen wird — sind nicht zu verwechseln mit jenem Diskont, der im normalen Wechselverkehre entrichtet werden muß. Während dieser sich über dem offiziellen Satz der Notenbank hält, ist der Privatdiskont der Börse in normalen Zeiten unter der offiziellen Rate und sein Steigen bis und über das Niveau derselben ist stets ein Symptom starker Geldversteifung.

3. Der Handel in Effekten, d. h. in Staatspapieren, Schuldverschreibungen anderer öffentlicher Körperschaften, Aktien, Obligationen, Pfandbriefen, Losen, spielt heute an den Effektenbörsen eine dominierende Rolle und gibt ihnen ihr Gepräge. Er hat sich, wie oben dargelegt, zu seiner großen Bedeutung erst in Verbindung mit der Ausdehnung der Staatswirtschaft und des Aktienwesens entwickelt. Seine Formen bedürfen einer besonderen Darstellung.

b) Der Effektenhandel. Der Effektenerwerb als Kapitalanlage und als Spekulation.

§ 68. 1. Der Ankauf von Effekten erfolgt entweder zum Zwecke einer mehr oder weniger **dauernden Anlage** von Kapital oder zum Zwecke der **Spekulation**. Das **erstere** ist dann der Fall, wenn die Effekten um ihres Ertrages willen gekauft werden. Zu dauernder Anlage werden vor allem jene Wertpapiere erworben, die einen gleichmäßigen, sicheren Ertrag verheißen; dazu gehören besonders die Schuldverschreibungen des Staates, der Städte und anderer öffentlicher Körperschaften, sodann die Prioritäten der Eisenbahnen, Industrieunternehmungen, Bergwerke, die Pfandbriefe der Hypothekarinstitute, Bankschuldverschreibungen (namentlich in Frankreich und der Schweiz). Dies sind die sogenannten Anlagewerte. Die höchste Wertschätzung genießen jene, welchen der Staat die Pupillarsicherheit zuspricht, das Recht, der Anlage von Mündelgeldern zu dienen. Für sie gilt die Annahme absoluter Sicherheit, ihr **Kurs** (Preis an der Börse) ist daher verhältnismäßig hoch, ihre Verzinsung repräsentiert den reinen Kapitalzins ohne Risikoprämie. Diese Effekten werden in kurzem Intervall nach der Emission von der großen Zahl jener, die ihr Vermögen in sicheren Anlagewerten zu investieren wünschen, sowie von Stiftungen, Sparkassen und anderen Anstalten, welche zum Ankaufe dieser Wertpapiere teils gesetzlich, teils statutarisch verpflichtet sind, dauernd aufgenommen. An die Börse kommen größere Beträge von Renten der heimischen Staaten nur in vier Fällen: wenn größere Beträge neu emittiert werden, wenn vom Auslande starke Rückflüsse stattfinden, wenn eine günstige Konjunktur die Verzinsung der Renten als zu niedrig erscheinen läßt, und endlich, wenn in Kriegsfällen oder bei ungünstiger innerer oder finanzieller Situation die Sicherheit des Zinsendienstes gefährdet erscheint. Nur in diesen Fällen kommt die Börse für den heimischen Rentenmarkt in stärkerem Ausmaße in Betracht; der Mehrzahl der Rentenbesitzer ist der Kapitalsbetrag ihrer Staatsschuldverschreibungen gleichgültig, sie begnügt sich mit dem Zinsenertrag, und die kleinen Schwankungen, die auf diesem Gebiete vor sich gehen lassen sie unberührt.

Außer diesen Staatspapieren und den ihnen ähnlichen Werten gibt es viele Aktien, die auch als Vermögensanlage dienen und zu den Anlagewerten gerechnet werden müssen. Da hier aber doch Ertragsschwankungen vorkommen und Kapitalsverluste nicht ausgeschlossen sind, ist ihr Kurs im Verhältnis zum Ertrag niedriger als der der festverzinslichen Papiere.

Man darf sich nicht vorstellen, daß die als Anlagewerte bezeichneten Papiere unter keinen Umständen Gegenstand spekulativer Käufe oder Verkäufe werden könnten. Staatsrenten werden in kritischen Zeiten spekulativ gehandelt, während andererseits Aktien mit konstantem Erträgnis (z. B. die meisten Versicherungs-, die Brauereiaktien) im gewöhnlichen Verkehr nur der Anlage wegen gehandelt werden. Die festverzinslichen Werte, namentlich Staatsrenten, sind gewöhnlich dauernd beim Publikum. Wenn Staatsrenten ausgegeben werden, übernehmen Postsparkassen, Sparkassen, Banken sie in großen Beträgen für sich und ihre Klientel. Die Renten werden teils vom begüterten Mittelstand gekauft, der seine Ersparnisse ohne Risiko gegen feste Zinsen anlegen will, teils von den Besitzern großer Vermögen, für welche die Effektenspekulation und die dadurch gebotene Möglichkeit des Kapitalgewinnes keine Lockung bietet. An der Börse bleiben zu stärkerem Handel fast nur jene festverzinslichen Werte, welche wegen der Geringfügigkeit ihres Betrages keinen größeren Markt haben — Prioritäten kleiner Eisenbahnen und Industriegesellschaften — oder welche wegen des Mangels besonderer Organisation nicht plaziert werden können, z. B. mitunter die Renten fremder Staaten. Der heimische Rentenmarkt hat — ausgenommen in jenen Fällen, von denen im Text die Rede war — gewöhnlich den Charakter einer Ausgleichungsstelle für die verschiedenen Organisationen des Rentenkaufes und einer Tauschstelle zwischen den verschiedenen Typen von Schuldverschreibungen. Die Staaten haben ein großes Interesse daran, daß der Rentenmarkt sich in fester Verfassung erhält und sorgen daher für die Kursregulierung z. B. durch die Rentenkäufe der Postsparkasse

(Österreich), der Sparkassen (Frankreich). Auch die monopolistische Organisation der Agents de change in Paris dient diesem Zweck.

2. Eine zweite Gruppe von Effektenkäufern bilden jene, welche Vermögen, wenn auch mit einem Risiko, in Wertpapieren anlegen wollen, bei denen sie in späterer Zeit eine Kurssteigerung erwarten. Es handelt sich also um länger dauernde Kapitalsanlagen, aber nicht um des Ertrages willen — manchmal sogar unter jahrelangem Verzicht auf Ertrag —, sondern in der Hoffnung auf einen Kapitalgewinn. Es ist nicht notwendig, daß dann, wenn die Erwartung eingetroffen ist, eine Veräußerung erfolgt, es kann vielmehr aus der spekulativ vorgenommenen Erwerbung dann eine dauernde Kapitalsanlage werden, wenn das Unternehmen, dessen Aktien, der Staat, dessen Schuldverschreibungen Gegenstand des Handels waren, sich konsolidiert haben. Beispiele für solche Effektenkäufe sind der Erwerb von Aktien eines Unternehmens, das erst nach langwährender Rekonstruktion und Investition einen höheren Ertrag abwerfen wird; der Ankauf von Aktien bei Beginn eines Unternehmens oder in Depressionszeiten; der Ankauf von Renten kleiner oder ausländischer Staaten, die im Aufschwung begriffen sind. Wer in solcher Absicht die Aktien einer Gesellschaft erwirbt, der kann in der Zwischenzeit ruhig allen Veränderungen des Kurses zusehen, er bringt die Papiere nicht auf den Markt, sondern wartet, bis die Kurssteigerung eingetreten ist. Derartige Transaktionen eignen sich naturgemäß nur für das Großkapital, da die großen Beträge, die für längere Zeit gebunden werden müssen, und die Notwendigkeit der Investierung bedeutender Summen in einem einzigen Effekt dem weniger Kapitalskräftigen die Möglichkeit langfristiger Spekulation benimmt. Unter den Interessenten an dieser Gruppe von Wertpapieren treten besonders die Banken hervor, die ihren eigenen Effektenbesitz gewöhnlich unter dem Gesichtspunkt künftiger Wertsteigerung auszuwählen pflegen, dann jene Schrankenfirmen, welche behufs Verwaltung ihres Vermögens an der Börse tätig sind. Die von diesen Kapitalistengruppen ausgehende Nachfrage ist besonders wichtig für die Emission neuer Werte (vgl. unten § 71).

3. Die Erwerbung von Effekten sowohl zur dauernden wie zur spekulativen Kapitalsanlage findet mit der Absicht der effektiven Übernahme statt. Sie vollzieht sich daher auch meist in den Formen des Effektivgeschäftes. Als solches bezeichnet man jenes Effektengeschäft, bei dem die Erfüllung am Tage des Geschäftsabschlusses oder doch in sehr kurzer Zeit darauf zu erfolgen hat (Kassageschäft, Komptantgeschäft) oder bei welchem zwar eine spätere Lieferung der Ware ausbedungen ist, diese dann aber auch wirklich bezogen wird (einfaches Lieferungsgeschäft). Das an der Börse geschlossene Kassageschäft oder einfache Lieferungsgeschäft unterscheidet sich nicht von anderen, außerhalb der Börse geschlossenen Geschäften. Es ist daher nur durch die Begleitumstände, nicht seiner Natur nach ein „Börsengeschäft".

In anderer Form pflegen meist jene Geschäfte geschlossen zu werden, die durch eine dritte Gruppe von Interessenten am Effektengeschäft vorgenommen werden, welche die reine Spekulation vertreten. Diese besteht in der Ausnützung momentaner Kursschwankungen. Während die Kreise, die Effekten zur spekulativen Kapitalsanlage erwerben, auf jene Ursachen wirtschaftlicher und politischer Art achten, welche die dauernde Ertragsfähigkeit und Sicherheit der Unternehmungen, die Sicherheit des Staatskredites beeinflussen und in der Länge der Zeit im Kurse der Wertpapiere zum Ausdruck kommen müssen, achten die Spekulanten nur auf die Ereignisse des Augenblicks und ihren Einfluß auf den Kurswert. Jene sind gegen den augenblick-

lichen Kursstand der in ihrem Besitz befindlichen Wertpapiere gleichgültig, diesen ist er alles. Die reine Spekulation ist immer kurzfristige Spekulation.

4. Die Operationen der kurzfristigen Spekulation geben der Börse ihr charakteristisches Gepräge; man denkt gewöhnlich allein an Geschäfte dieser Art, wenn man von Börsengeschäften spricht; während die anderen vorhin dargestellten Transaktionen auch ohne die Börse denkbar sind und sich auch zum Teil ohne ihre Mitwirkung vollziehen, sind diese nur an der Börse denkbar.

Das Wesen der kurzfristigen Spekulation besteht in der Ausnützung momentaner Schwankungen. Das Schwanken des Ertrages liegt im Wesen der kapitalistischen Unternehmung und veranlaßt naturgemäß eine Änderung des Kurses, d. i. des kapitalisierten jeweiligen Ertrages. Wenn eine Aktie in einem Jahre 5, im nächsten 10 % trägt, so bewirkt die Tätigkeit der Spekulation, daß das Steigen des Kurses nicht auf einmal und unmittelbar, sondern allmählich erfolgt, indem jedes Ereignis, das auf die konkrete Unternehmung von irgend welcher Bedeutung sein könnte, in seinen voraussichtlichen Wirkungen auf den Ertrag abgeschätzt wird.

Diesem sofortigen Antizipieren aller für die Börseneffekten irgendwie relevanten Momente ist die Technik der kurzfristigen Spekulation in hohem Maße angepaßt. An den Börsen von Paris und Wien, an den deutschen Plätzen seit 1896 nur in Bank-, Eisenbahnaktien und Renten, vollzieht sich der größte Teil der kurzfristigen Börsenoperationen in der Form des Zeit- oder Termingeschäftes, das seiner großen Bedeutung wegen besonders zu behandeln ist.

c) Das Effektentermingeschäft.

§ 69. 1. Beim Zeit- oder Termingeschäft sind Abschluß und Erfüllung des Vertrages getrennt. Käufer und Verkäufer spekulieren darauf, daß bis zum Erfüllungstage sich die Marktlage so ändern wird, daß sie ihre eingegangene Verpflichtung mit Nutzen erfüllen können. Wer z. B. annimmt, daß ein Effekt, dessen heutiger Kurs 180 ist, im Preise steigen wird, wird es heute zu diesem Kurse auf einen späteren Termin kaufen. Ergibt sich bis dahin tatsächlich ein höherer Kurs, z. B. 185, so wird er zu diesem Kurse auf denselben Termin zu diesem Preise verkaufen, mithin am Termin einen Gewinn von 5 realisiert haben. Dem Spekulanten kommt es daher nur darauf an, ob in dem Intervall zwischen dem Tage, an dem er sich den künftigen Besitz des Papieres gesichert hat, bis zu dem Tage, an dem er das Papier übernehmen muß, auch nur an einem einzigen Tage ein höherer Kurs erzielt wird. Diese Spekulation, welche auf Steigen des Kurses rechnet, ist die Spekulation à la hausse.

Wer dagegen ein Fallen des Kurses eines Effektes erwartet, wird durch Verkauf auf Termin profitieren wollen. Er wird, wenn der Kurs z. B. auf 180 steht und er ein Fallen voraussieht, zu diesem Preise auf einen späteren Zeitpunkt verkaufen. Wenn bis dahin tatsächlich ein Sinken des Kurses eingetreten ist, z. B. auf 175, so wird er durch Kauf zu diesem Kurse „sich decken", d. h. sich die Erfüllung seiner Verkaufsverpflichtung sichern und am Termin die zu 175 gekauften Effekten für 180 übergeben, also einen Gewinn realisieren können. Diese Spekulation auf das Fallen der Kurse ist Spekulation à la baisse.

2. Solche Termingeschäfte sind dort nicht möglich, wo es sich um individuelle Waren und individuelle Vertragsbedingungen handelt. Während das einfache Lieferungsgeschäft immer und überall vorkommt, setzt das börsenmäßige Termingeschäft Bedingungen voraus, die eben nur an der Börse gegeben sind. Es muß 1. die Ware fungibel, vertretbar sein,

z. B. Aktien oder Staatsschuldverschreibungen, bei welchen es nicht auf die Nummer des einzelnen Stückes ankommt, oder Produkte, bei welchen die besondere Qualität durch Börsenusancen festgestellt ist; 2. diese Ware wird nicht gegen bar und sofortige Übergabe gehandelt, sondern die Erfüllung hat zu einem bestimmten künftigen Zeitpunkt zu erfolgen, der für die einzelnen Waren an den einzelnen Börsen besonders fixiert ist. Bei Wertpapieren ist immer ein bestimmter Tag fixiert: die Mitte des Monates (Medio) oder der letzte des Monates (Ultimo). Regelmäßig pflegt endlich c) auch die Quantität der zu handelnden Ware in der Art festgelegt zu sein, daß nur ein bestimmtes Minimum, z. B. 25 Stück Aktien, 5000 Fl. Nominalwert, oder ein vielfaches dieser Einheit gehandelt werden kann. Diese Einheiten heißen ein Schluß. Börsentermingeschäfte sind also in einer näheren oder ferneren Zukunft zu erfüllende Geschäfte über vertretbare Waren, bei welchen den Kontrahenten nur die Bestimmung des Preises und die Zahl der gehandelten Mengeneinheiten überlassen bleibt, während alles andere durch das die Parteien bindende fixierte oder durch Gewohnheit festgestellte Börsenrecht geregelt ist.

3. Für diese Spekulationsgeschäfte eignen sich die „Effektivgeschäfte" nur in geringerem Maße. Es ist zwar nicht ausgeschlossen, daß auch sie zum Mittel großer Spekulationen werden, allein sie sind schwerfälliger und auf einen kleineren Personenkreis eingeengt. Die verfügbaren Warenmengen spielen dabei eine größere Rolle, weil man bei der Spekulation à la hausse Ware einkaufen und zurückhalten muß und bei der Spekulation à la baisse das künftig erwartete Sinken des Preises nur in dem Maße des Vorrates an Ware, über den man zur Zeit verfügt, eskomptieren kann; der Spekulant muß in diesem Falle ein großes Kapital in den Vorräten, welche er zurückhalten will, festlegen, wodurch wieder der Personenkreis, der sich der Spekulation zuwendeu kann, eingeengt wird; das Risiko des Spekulanten ist unter solchen Voraussetzungen ein sehr großes, weil, wenn bei beschränkten Vorräten große Aufkäufe und massenhafte Veräußerungen miteinander abwechseln, die Preisschwankungen sehr große sein müssen. Erst das Termingeschäft gibt der Spekulation volle Bewegungsfreiheit. Unmöglich gemacht wird die reine Spekulation durch das Effektivgeschäft aber nicht, da durch Kreditgeschäfte die hervorgehobenen Hindernisse eingeschränkt werden können. Siehe unter 4.

Dadurch, daß dem Termingeschäft nicht schon vorhandene Ware zugrunde gelegt ist und im Zeitpunkt des Geschäftsabschlusses kein Preis gezahlt werden muß, vielmehr die Erfüllung für Verkäufer und Käufer auf einen späteren Zeitpunkt verschoben ist, ist für beide Teile die Erfüllung erleichtert. Der Verkäufer kann hoffen, daß er bis zum Erfüllungstermin die verkaufte Ware zu dem ihm noch einen Gewinn lassenden Einkaufspreis sich besorgen kann, der Käufer, daß er bis dahin einen Abnehmer findet, der ihm die Ware zu einem höheren Preis, als den er bezahlen muß, abnimmt. Eine Spekulation à la baisse, d. h. das Spekulieren auf künftig erwarteten niedrigeren Preis, ist jetzt überhaupt erst möglich, die Spekulation à la hausse wird erleichtert, weil der Käufer, auch wenn er sich in seiner Erwartung, zu einem höheren Preis weiter verkaufen zu können, getäuscht hat, jetzt bei Bestand einer Baisse-Spekulation doch überhaupt verkaufen, eventuell zu einem niedrigeren Preis verkaufen kann. Sein Kapital braucht jetzt nicht so groß zu sein. Ja er braucht, wenn er an der Börse akkreditiert ist, überhaupt kein Kapital, da er erst am Termin zu zahlen hat. Wenn er bis dahin das Effekt zu höherem Kurse realisieren konnte, so kann er die ganze Transaktion ohne Kapital vornehmen. Wenn der Kurs bis dahin dauernd niedrig bleibt, so braucht er nur so viel um die Differenz zwischen dem

niedrigeren Kaufpreis, den er bekommt, und dem höheren, zu dem er gekauft hat, zu bezahlen. Der außerhalb der Börse stehende Spekulant muß allerdings einem Kommissionär eine Quote des Kurswertes bezahlen. Der größte Teil wird ihm aber von Banken und privaten Geldgebern vorgestreckt. Daß aber der Baisse-Spekulant immer jemand finden wird, der ihm die „in blanko" verkaufte Ware bis zum Erfüllungstermin liefert und der Hausse-Spekulant jemand finden wird, der sie ihm abnimmt, wird wesentlich dadurch erleichtert, daß im Termingeschäft die Ware einen gleichmäßigen Charakter hat, daß hier nicht individuell bestimmte Ware gehandelt wird, von welcher nur begrenzte Quantitäten verfügbar und für welche nur eine beschränkte Zahl von Abnehmern vorhanden wäre. Durch die Möglichkeit der Baisse-Spekulation, durch Verringerung des zur Spekulation nötigen Kapitals und durch die Uniformität der gehandelten Ware, welche für alle Spekulanten dieselbe ist, wird demnach die Spekulation erleichtert und der Kreis von Personen, die sich daran beteiligen können, erweitert; namentlich können auch kapitalschwache Personen in die Spekulation hineingezogen werden.

4. Häufig beabsichtigen die beiden Spekulationsgruppen im Zeitpunkt der Erfüllung noch nicht ihre Spekulation aufzugeben, weil der Preisstand zu diesem Zeitpunkt ihnen nicht günstig ist, sie aber einen günstigeren bis zum nächsten Termin erwarten. Der Hausse-Spekulant bleibt z. B. bei seiner Meinung, daß die Preise steigen werden, obwohl sie zur Zeit, wo er sein früheres Geschäft erfüllen sollte, gefallen oder nicht so gestiegen sind, wie er erwartete, oder der Baisse-Spekulant erwartet für die Zukunft ein Sinken, obwohl die Preise gestiegen oder nicht so gefallen sind, wie er annahm. In diesem Falle kann es den Spekulanten erwünscht sein, in der gleichen Stellung bis zum nächsten Termin zu verbleiben. Dies wird ihnen ermöglicht durch die sogenannte Prolongation, das ist eine Verlängerung ihrer Geschäfte durch Zuhilfenahme des Kredites dritter Personen, welche zur Zeit für sie eintreten. Es finden sich Kapitalisten, welche an Stelle des verpflichteten Käufers die Ware, die dieser übernehmen sollte, übernehmen gegen Zahlung eines Zinses und gegen die Verpflichtung, die Ware zu demselben Preis in einem späteren Termin zurückzunehmen: Prolongation der Spekulation à la hausse oder Reportgeschäft („in Kost geben", Kostgeschäft), oder die Kapitalisten liefern die Ware an Stelle des Verkäufers gegen Zahlung eines Zinses und die Verpflichtung des Verkäufers, in einem späteren Zeitpunkt die Ware zurückzuerstatten, Prolongation der Spekulation à la baisse oder Deportgeschäft. Der beteiligte Dritte wickelt also für die Spekulanten zur Zeit das Geschäft ab, diese selbst aber bleiben in ihrer Position in der Hoffnung, daß es ihnen beim nächsten Termin möglich sein werde, den erwarteten höheren Preis zu erzielen (seitens des Haussiers) oder zum niederern Preis die Ware zu kaufen (seitens des Baissiers). In der Zwischenzeit aber haben sie nur den ihnen gewährten Kredit durch die Prolongationszinsen zu vergüten. Diese Vergütung heißt Report (Kostgeld), wenn sie für die Übernahme von Ware, Deport, wenn sie für die Lieferung von Ware gezahlt wird. Derjenige, der das erstere Geschäft betreibt, heißt Herausnehmer, der das letztere betreibt, Herausgeber. In der Regel werden diese Geschäfte, welche natürlich für die Spekulation eine starke Stütze sind und den Kapitalbedarf für sie sehr vermindern, durch die Banken betrieben.

Das Risiko bei den Zeitgeschäften kann durch die Prämien- und Stellagegeschäfte begrenzt werden. Beim Prämiengeschäft wahrt man sich durch die Prämie das Rücktrittsrecht. Wer z. B. ein Effekt gekauft hat, natürlich in der Erwartung, daß es steigen wird, und gleichzeitig Prämie genommen hat, um sich gegen die möglichen Verluste zu sichern, falls sein Kalkül nicht zutreffen sollte, der braucht, wenn die Kurse gesunken sind, die Effekten zu ultimo nicht

zu beziehen, wenn er seine Prämie entrichtet. Die Prämie des Haussiers bezeichnet man als Vorprämie, die des Baissiers als Rückprämie. Beim Stellagegeschäft hat der Käufer der Stellage das Recht, Effekten zu ultimo entweder zu einem höheren Kurs zu nehmen, oder zu einem niedrigeren Kurs zu liefern; bei Aktien z. B., die per ultimo 300 stehen, wird eine Stellage von 310/290 gekauft. Der Käufer gewinnt, wenn der Kurs ultimo niedriger als 290 oder höher als 310 ist. Im ersteren Fall wird er die Effekten billiger einkaufen, als sein Kontrahent sie übernehmen muß, im letzteren Fall wird er sie von ihm beziehen und kann sie sogleich teuerer veräußern. Solange sich der Kurs innerhalb der Spannung der Stellage — 290—310 — hält, wird der Käufer der Stellage verlieren, aber innerhalb der Grenzen, die fest gegeben sind. In allen Fällen der Prämiengeschäfte ist das Risiko nur für denjenigen Teil begrenzt, der die Prämie zu zahlen sich verpflichtet hat, respektive, der die Stellage kauft; für den anderen Teil, für denjenigen, der „still hält", ist das Risiko natürlich unbegrenzt.

Aus der Gattung der Börsengeschäfte sucht man manchmal eine besondere Art herauszuheben, das sogenannte Differenzgeschäft, und ihm eine Sonderstellung zuzuweisen. Man bezeichnet als Differenzgeschäft ein solches Termingeschäft, bei welcher es zu keiner wirklichen Lieferung von Ware und Bezahlung eines Kaufpreises gekommen ist, bei welchem vielmehr nur jene Differenz zur Zahlung gelangt, um welche sich der Preis, der vereinbart war, vom Tagespreis der Ware unterscheidet. Wurde die Mengeneinheit zu 98 gekauft und am Termin steht ihr Preis auf 100, so würde der Verkäufer seiner Verpflichtung durch Zahlung von 2 pro gehandelte Mengeneinheit ledig sein; wäre der vereinbarte Preis 100, der Preis am Lieferungstage 98, so hätte der Käufer dem Verkäufer pro Mengeneinheit 2 zu vergüten. Solche Geschäfte sind nicht Geschäfte besonderer Art, vielmehr hat jedes Börsentermingeschäft die Tendenz, sich in eine Differenzzahlung aufzulösen, weil ja die Spekulation niemals die Warenlieferung oder Warenübernahme bezweckt, sondern stets nur die zeitlichen Preisschwankungen der Ware ausnützen will, einem Termingeschäft aber niemals von vornherein angesehen werden kann, ob es ein Spekulationsgeschäft oder ein börsenmäßiges Lieferungsgeschäft sein soll.

4. Diese Erweiterung des Kreises von Spekulanten bringt es dann mit sich, daß der Umfang der Spekulationsgeschäfte den wirklich durchgeführten Umsatz bedeutend übersteigt. Wenn nur A und B als Haussier und Baissier einander gegenüberstehen, muß dem einen Geschäft auch ein wirklicher Warenumsatz in der gleichen Höhe entsprechen. Wenn aber viele Spekulationsgeschäfte abgeschlossen werden, ist es nicht nötig, daß ein ebenso häufiger Warenumsatz stattfindet. Wer aus Spekulationsabsichten eine Ware einkauft, will sie nicht beziehen, sondern sie zu höherem Preise wieder veräußern, und umgekehrt will der Baissier nicht seine eigene Ware verkaufen, sondern die zu einem bestimmten Preis verkaufte Ware zu einem niedrigerem Preis einkaufen. Während der Laufzeit des Geschäftes wird, wie wir wissen, von den beiden engagierten Spekulanten die „Realisierung" ihrer Geschäfte durch ein entgegengesetztes Geschäft vorgenommen und dadurch treten A und B in Verbindung z. B. mit C und D in der Weise, daß A die gekaufte Ware an C weiter veräußert und B die verkaufte Ware von D kauft. Ob dies zu Preisen geschieht, die den Spekulationsabsichten der beiden ersten Kontrahenten entsprechen, oder zu solchen, zu denen sie sich entschlossen haben, um sich vor möglichen größeren Verlusten zu bewahren, das ist für unsere Frage gleichgültig. Am Erfüllungstage sind dann diese vier Personen miteinander verbunden. D mußte dem B liefern, B dem A, A dem C und in umgekehrter Richtung mußte die Zahlung der vereinbarten Kaufsumme gehen. Statt dieses Vorganges wird ein System der Kompensation gewählt in der Weise, daß D dem C liefert und dieser ihm den Kaufpreis bezahlt, den er selbst dem A versprochen hat. Die noch erübrigenden Verrechnungen zwischen den vier Personen, welche als Folge der Verschiedenartigkeit der den Geschäften zugrunde liegenden Preise notwendig werden, führen zu einfachen Differenzzahlungen. Das Wichtigste ist, daß hier drei Geschäfte vorliegen, aber nur eine wirkliche Lieferung und nur eine Kapitalzahlung. In Wirklichkeit ist die Zahl

der in solcher Weise zur Kompensation kommenden Geschäfte eine viel größere, der Abstand zwischen Umsatz und Lieferung daher ein noch viel größerer.

Zur Abwicklung der Börsengeschäfte bestehen sogenannte Liquidationskassen, und zwar als Abrechnungsanstalten oder als selbständige Kontrahenten. Beispiele für die erstere Form bietet das Giro- oder Effektendepot der Bank des Berliner Kassenvereins, der Liquidationsverein für Zeitgeschäfte an der Berliner Fondsbörse und der Wiener Giro- und Kassenverein, das Effektenclearinghaus für Effektentermingeschäfte in London u. a. Das Verfahren der beiden Berliner Institute ist das folgende: Die Bank des Kassenvereins hat die Aufgabe, das Inkasso von Wechseln, Anweisungen, Schecks, Effekten, die in Berlin zahlbar sind, für die Inhaber eines seiner Girokonten zu besorgen. Seit 1882 hat sich daran das Effektengirogeschäft angeschlossen, indem durch Umschreibung von vertretbaren Wertpapieren deren handgreifliche Lieferung ersetzt wird. Die eingelieferten Effekten werden nicht speziell aufbewahrt, sondern den gleichnamigen Gesamtbeständen dieser Effekten hinzugefügt. Der Einlieferer begibt sich von vornherein des Rechtes, bestimmte Stücke zurückzufordern. Der Deponent verfügt über die eingelieferten Wertpapiere mittelst Schecks, durch weißen Scheck, wenn er die Abhebung in natura verlangt, durch roten, wenn es sich nur um Umschreibung auf ein anderes Konto handelt, durch grünen für gewisse dazwischen liegende Zwecke.

Der Liquidationsverein für Zeitgeschäfte hat den Zweck, die Liquidationsgeschäfte an den Stichtagen dadurch zu beschleunigen, daß sämtliche Mitglieder die Regulierung ihrer Termingeschäfte in den hauptsächlichen Effekten durch ein Liquidationsbureau bewirken lassen. Jedes Mitglied ist verpflichtet, einen Auszug seiner mit den Mitgliedern des Vereins auf den Ultimo des laufenden Monats gemachten Geschäfte beim Bureau einzureichen. Die Lieferung erfolgt zum Liquidationskurs. Die Differenz zwischen diesem Kurs und den vereinbarten Kursen aus den einzelnen Geschäften ist zwischen den Kontrahenten direkt zu ordnen. Auch dieses Bureau wird von der Bank des Berliner Kassenvereins eingerichtet.

Literatur: Über die Technik des Effektenhandels: Schütze, Die Börse und die Börsengeschäfte (Salings Börsenpapiere, 1. Teil, 9. A., S. 298ff., 469ff.); Obst, Geld-, Bank- und Börsenwesen, 3. Aufl., S. 167ff.; Gschwindt, Börsenreform, 3. Bd., S. 5ff. Über die volkswirtschaftliche Beurteilung vgl. Literaturangaben bei § 70.

6. Die Bedeutung der Effektenbörse.

§ 70. 1. Die Effektenbörse vermittelt zwischen den kapitalsbedürftigen Organisationen — Staat, öffentlichen Körperschaften, Aktiengesellschaften — einerseits und dem kapitalbesitzenden Publikum andererseits. Man wendet sich an die Börse, wenn Kapital benötigt wird, das nicht sofort von dauernden Interessenten übernommen werden kann. Die eigentümliche Technik des Börsenverkehrs gestattet die sofortige Aufnahme neuer Emissionen im flottanten Verkehr, und die örtliche Konzentration aller Kapitalisten an einem Ort ermöglicht, daß nach einiger Zeit jedes Effekt einen Kreis von Interessenten findet. Man schätzt die Emissionen in Deutschland, England mit Kolonien, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal, Rußland, Amerika während der Jahre 1881—1892 auf 59650 Mill. Mk. Erhebt man die an den einzelnen Börsen emittierten und zum Handel zugelassenen Wertpapiere, wobei Doppelzählungen nicht zu vermeiden sind, weil dieselben Wertpapiere, namentlich Staatsrenten, oft an mehreren Börsen gehandelt werden, — so erhält man folgendes Bild. In den vier Jahren 1903—1906 war der Nominalwert der emittierten Wertpapiere (Renten, Aktien, Obligationen) in Deutschland 9228 Mill. Mk., in England 10360 Mill. Mk.. in Frankreich 12370 Mill. Mk. Die Gesamtsumme der in Europa zum börsenmäßigen Handel zugelassenen Wertpapiere wurde von Neymarck für Ende 1900 auf 560 Milliarden Frcs. geschätzt, eine Summe, die sich natürlich unter Berücksichtigung der Doppelzählungen wesentlich vermindert, aber doch mehrere hundert Milliarden effektiven Besitz ergeben wird. Neymarck schätzt den Besitz von Wertpapieren für 1900 in Großbritannien auf 120, in Frankreich

auf 90, in Deutschland auf 45, in Rußland auf 25, in Österreich auf 20 Milliarden Franken. Ohne Börsen wäre es nicht möglich, so gewaltige Kapitalsbeträge auf- und die korrespondierenden Wertpapiere unterzubringen. In welche klägliche Verlegenheiten sind die Staaten in der Vergangenheit geraten, wenn sie außerordentlichen Geldbedarf hatten und wie verhältnismäßig leicht bringen sie heute ihre Anleihen unter!

2. Durch die tägliche Kapitalisierung des erwarteten Ertrages wird der Verkaufspreis, der Kurs, für die Effekten festgestellt, so daß es dem Effektenbesitzer jederzeit möglich ist, seine Werte zu veräußern. Die Börse ist das notwendige Pendant zur Aktie; es liegt im Wesen der Aktiengesellschaft, daß die Eigentümer der Unternehmung konstant wechseln. Dieser Wechsel kann nur dann stattfinden, wenn die jederzeitige Realisierung der Aktien möglich ist.

Durch die Festsetzung der Kurse setzt die Börse generell den Verkaufspreis für alle Effektentransaktionen fest, da alle anderen Verkäufe, auch außerhalb der Börse, auf Grundlage der notierten Kurse stattfinden. Von praktischer Bedeutung sind die Kurse nur für jene Besitzer von mobilen Werten, welche ihre Effekten veräußern oder verpfänden wollen; wo diese Absicht nicht besteht, dort bedeuten die Kurse lediglich eine Grundlage für die buchmäßige Bewertung des Vermögens. Bei jenen Wertpapieren, die überwiegend in festen Händen sind, können mitunter schon geringe Käufe oder Verkäufe große Kursschwankungen hervorrufen.

Dadurch, daß die Preise der Wertpapiere in verschiedenen Gebieten an einem Orte, der Börse, festgestellt werden, ist zwischen den einzelnen Zentralpunkten ein Ausgleich und gegenseitiger Austausch der Bewertungen leicht ermöglicht. Bei den an mehreren Börsen notierten Effekten entwickelt sich ein Arbitrageverkehr, d. h. es wird die Verschiedenheit der gleichzeitigen Kurse benützt, um an dem Orte niedrigeren Kurses zu kaufen und gleichzeitig an jenem höheren Kurses zu verkaufen, so daß dadurch eine Kursausgleichung erzielt wird. Die Arbitrage spielt namentlich im internationalen Verkehr eine wichtige Rolle. Die Internationalität des Effektenhandels wird durch jene Papiere vermittelt, welche gleichzeitig an mehreren Börsen notiert sind, das sind die Aktien und Obligationen der großen Unternehmungen der hauptsächlichsten Schuldnerstaaten, sowie die Renten dieser Reiche.

3. An der Börse strömen Nachrichten aller Arten zusammen über jene Ereignisse und Tatsachen, von welchen der Wert der börsenmäßig gehandelten Waren abhängt, Nachrichten über die finanzielle Lage der Staaten, über politische und wichtige geschäftliche Vorkommnisse allgemeiner Art, welche den Staatskredit, die künftige Entwicklung der allgemeinen Geschäftstätigkeit und damit die Rentabilität der einzelnen Unternehmungen betreffen; ferner Nachrichten über die günstige oder ungünstige Geschäftsentwicklung bei bestimmten Unternehmungen, wie große Bank- und Industriegesellschaften, die charakteristisch für die allgemeine volkswirtschaftliche Bewegung sind und dadurch einen Rückschluß auf die allgemeinen wirtschaftlichen Aussichten eröffnen, oder solche, die nur die Werte einzelner Unternehmungen betreffen; Meldungen über Ernteaussichten, über Veränderungen in den Vorräten der einzelnen Produktenarten, über steigenden oder sinkenden Bedarf an ihnen. Auf Grund aller dieser durch die Zeitungen, Fachblätter, Marktberichte verbreiteten Nachrichten bilden sich die Börsenbesucher eine Meinung über die geschäftlichen Aussichten für den Absatz der einzelnen Wertpapierarten oder Produkte, über die künftig zu erwartende Preisgestaltung. Bei der Effektenspekulation sind die meßbaren Faktoren bei weitem zahlreicher als bei der Warenspekulation, und in ruhigen Zeiten pflegen darum die Kurse mit dem wirklich erzielten Resultate übereinzustimmen; in Zeiten der Hausse aber greift der Erwartungs-

handel weit über das Maß des wirklichen Erreichten hinaus — und dann bereitet in der Regel die Bilanz eine Enttäuschung und verursacht einen Kurssturz.

4. Aber nicht bloß auf Überschätzung des Ertrages gehen die größten Irrtümer der Spekulation zurück, in noch höherem Maße auf die nicht genügende Würdigung der organischen Veränderungen der Wirtschaft; die Kurse der Konjunktur entsprechen wohl der momentanen Lage und der zu erwartenden Bilanz, sie berücksichtigen aber nicht die voraussichtlich eintretende Wendung der industriellen Situation. Überhaupt neigt die Börse dazu, momentan sichtbare Ereignisse zu überschätzen, dagegen dauernd wirkende Momente, deren Folgen erst allmählich sichtbar werden, zu vernachlässigen; die Kurse sind gewöhnlich nur der augenblicklichen Situation angepaßt, aus welcher Tatsache sich gerade die Verluste, die an der Börse erlitten werden, erklären. Denn wer Aktien zu einem Kurse erwirbt, der einer momentanen hohen Dividende, die sich in den folgenden Jahren nicht aufrecht erhalten läßt, entspricht, der erleidet daran starke Kapitalseinbuße. Die größten Verluste namentlich der mittleren Vermögensklasse an der Börse sind eben durch Ankauf von Aktien zu einer Zeit entstanden, wo ihr Kurs einer ungewöhnlich hohen Dividende entsprach, da gerade die Zeiten des Hochstandes der Kurse den Mittelstand am stärksten anziehen, weil erst dann die Möglichkeit des Kapitalgewinnes greifbar wird.

5. Grundlegend unterscheidet sich die Effektenbörse von der Warenbörse durch die Einheitlichkeit der Tendenz. Es kann sehr wohl zu gleicher Zeit die Getreidebörse fest, die Baumwollbörse flau sein, wenn dort eine schlechte, hier eine gute Ernte vorliegt; an der Effektenbörse dagegen stehen die einzelnen Kurse in innigem Konnex, und daraus ergibt sich jene Einheitlichkeit der Stimmung, die für die Effektenbörse in so hohem Maße charakteristisch ist. Bei optimistischer Beurteilung einer Situation wird der Kurs fast aller Werte, in denen spekuliert wird, hinaufgesetzt, auch jener, bei denen der Ertrag gegen das Vorjahr nicht höher ist; bei pessimistischer bleiben auch schöne Bilanzen unbeachtet. Gegenüber der objektiven Bewegung des Wirtschaftslebens stellt die Bewegung der Börse gewissermaßen das subjektive Moment, die Beurteilung der wirtschaftlichen Situation, dar. Durch dieses Bestreben nach Gesamteindrücken, nach Zusammenfassung aller Erscheinungen der Volkswirtschaft in ein einziges Urteil sind die Börsenbewegungen ungleich konzentrierter als die wirtschaftlichen Fluktuationen. So gibt es in der Industrie kein plötzliches Abbrechen der Konjunktur, sondern ein allmähliches Eintreten der Depression, und diese Wendung vollzieht sich nicht für alle Industrien zu gleicher Zeit, sondern durch Übergang der Depression von einer Industriegruppe auf die andere. An der Börse dagegen geschieht diese Wendung oft an einem einzigen Tage, an jenen Tagen des Krachs, den schwarzen Tagen, an denen die Geschichte der Börsenkrisen so reich ist. In dieser Zusammenfassung der Anschauungen über die wirtschaftliche Situation in ein einziges Bild liegt gewiß ein starker Vorzug der Börse, man hat sie das Barometer der Volkswirtschaft genannt, und in ruhigen Zeiten verdient sie gewöhnlich diesen Namen. Aus ihrer Beurteilung der Lage vermag namentlich der industrielle Unternehmer einen Rückschluß zu ziehen auf die gesamte Situation des Wirtschaftslebens und ein Urteil über die Gestaltung der nächsten Zukunft zu gewinnen, von dem er sich bei Abschluß seiner langfristigen Verträge und Bestellungen leiten läßt.

Aber in dieser Generalisierung der wirtschaftlichen Phänomene liegt auch eine schwere Gefahr. Es ist dadurch unwissenden und unerfahrenen Elementen die Möglichkeit gegeben, bloß im Vertrauen auf die allgemeine Tendenz an der Börse zu operieren und das Publikum zu verderblichen Engagements zu verlocken. In solchen Zeiten des allgemeinen Optimismus pflegen leichtsinnig geleitete Börsenbureaus einfach den Kurszettel Revue passieren zu lassen und diejenigen Werte, welche im Kurs noch nicht gestiegen sind, ohne nähere Prüfung

anzuempfehlen. Durch den kritiklosen Optimismus in der Zeit der Hausse, sowie durch die Panik im Momente des Krachs, des jähen Umschwunges der Stimmung, werden die größten Vermögenseinbußen hervorgerufen.

Diese Ausnützung einer allgemeinen optimistischen Strömung hat aber mit der normalen Funktion der Effektenbörse keinen ursächlichen Zusammenhang. In solchen Zeiten würden die unkritischen Elemente überall, auch im gewöhnlichen Handelsverkehr, leicht zu Fall kommen. Beachtenswert für die Beurteilung der Spekulation ist namentlich auch die Tatsache, daß die Zahl der Effekten, die regelmäßig Gegenstand des Spekulationshandels sind, gering ist. In Berlin werden nach Cohn ca. 1000 Wertpapiere an der Börse gehandelt, ein Terminhandel bestand aber nur in 73 Effekten (Gschwindt, Effektenbörsen, S. 14). Die Spekulation greift erst in dem Augenblick ein, in dem der Wert eines Effektes aus allgemeinen oder im Unternehmen gelegenen Gründen sich stark zu verändern beginnt, sei es, daß Gründe zu niedriger oder zu höherer Bewertung bemerkbar sind. Darauf aufmerksam zu machen, darin liegt gerade die allgemeine Bedeutung der Spekulation. Das Urteil über die wirtschaftliche Lage im allgemeinen kommt immer nur in den Kursen einiger weniger, der sog. „führenden" Spekulationspapiere zum Ausdruck. Gewöhnlich sind es Aktien von Banken oder von Eisenbahnen oder von Industrien, die der Bereitstellung wichtiger Rohstoffe dienen (Eisen, Kupfer), weil diese alle in ihrem Ertrage von der allgemeinen Konjunktur abhängig sind. — Ein sehr gutes Urteil über den volkswirtschaftlichen Wert der Spekulation bei Auspitz und Lieben, Theorie des Preises, 1889, § 63: die Spekulation, die richtig und daher gewinnbringend war, mildert die Preisschwankungen, die verfehlte und daher verlustbringende Spekulation schädigt auch die Gesamtheit. Vgl. dazu auch Michaelis, Die wirtschaftliche Rolle des Spekulationshandels, in Volksw. Schriften, Bd. II, 1873; Bachmann, Die Effektenspekulation, 1898 und die bei § 73 angegebenen Schriften.

7. Die Banken und die Börse.

§ 71. 1. Die Stellung der Banken zur Börse kommt in zweifacher Form zum Ausdruck, beim Emissions- und beim laufenden Börsengeschäft. Nur in einer verschwindend geringen Zahl von Fällen ist derjenige, der Kapital braucht, imstande es sich selbst an der Börse zu verschaffen. In dieser Lage ist der englische Staat, der seine Renten freihändig verkauft — weshalb auch kraft Gesetzes an den englischen Effektenbörsen englische Staatsschuld (Konsols) in jedem noch so kleinen Betrage gehandelt werden kann — und nach seinem Vorbild gelegentlich auch mancher Festlandsstaat, gestützt auf die bankähnliche Organisation der Postsparkasse.

Aber die direkte Kapitalbeschaffung ist doch nur eine seltene Ausnahme, da der normale Kapitalbedürftige an der Börse vielleicht gar nicht bekannt, jedenfalls mit den Börsenverhältnissen, dem günstigen Zeitpunkt zur Emission, den Mitteln der Kursbeeinflussung u. dgl. nicht vertraut ist. Alle diese Dienste leistet die Bank, indem sie sich zwischen Börse und Kapitalbedürftigen einschiebt und durch ihr großes Kapital das Gelingen der Emission garantiert; in genauer Kenntnis des Marktes kann sie die Aktien langsam und im günstigsten Augenblick verkaufen, so daß eine zu starke Kursdepression vermieden wird.

2. Durch das Emissionsgeschäft führen die Banken der Börse gewissermaßen das Material für ihren Handel zu; darüber hinaus greifen sie aber auch in intensiver Weise in das laufende Börsengeschäft ein, durch Spekulation für eigene wie für fremde Rechnung und durch Regulierung des Reportzinses.

Die genaue Kenntnis des Wertes der Unternehmungen infolge Abschätzungen anläßlich von Emissionen oder infolge Kreditverbindung, die Vertrautheit mit den Verhältnissen der Börse, sowie ihr hohes Kapital, das eine Risikoverteilung durch Transaktionen mit Werten verschiedener Art ermöglicht, haben die Gründungsbanken befähigt, in die erste Reihe der Börsenspekulation zu treten. Stärker als durch das eigene Kapital greifen die Banken aber durch das ihrer Klientel in die Börsenspekulation ein. Die

Bank spekuliert für einen großen Teil der vermögenden Mittelklasse, deren Vermögen sie verwaltet, und ist durch den starken Einfluß, den sie auf die Entschlüsse ihrer Kunden ausübt, in der Lage, planmäßig Käufe oder Verkäufe in eine bestimmte Richtung zu dirigieren und die Gestaltung der Kurse — die genügende Stärke der Bank vorausgesetzt — nach ihrem Willen zu ordnen, da ja gewöhnlich nur ein Teil der Effekten auf dem Markt vorhanden ist und die Bank nicht nur mit ihren eigenen Mitteln arbeitet.

Selbstverständlich ist diese Macht der Großbanken begrenzt; die Einwirkung auf die Kursbildung ist schwierig bei Effekten, die einen weiten Markt haben, und auch bei den übrigen kann die Bank einer wirtschaftlichen Bewegung dauernd nicht entgegenarbeiten; wohl aber vermag sie es zum Beispiel zu verhüten, daß eine Börsenbewegung den Aktienkurs eines Unternehmens erfasse, dessen Ertragschancen sich nicht geändert haben (§ 70, 5) oder daß die Kurse sinken, wenn eine neue Aktienemission bevorsteht.

Kaum minder wirksam ist die Einwirkung auf die Kursbildung durch die Festsetzung des Reportzinses, von dessen Höhe es ja abhängt, ob die Spekulationsgeschäfte prolongiert oder abgewickelt werden sollen (§ 68). Es ist dies das einzige Börsengeschäft, das auch die englischen Banken treiben, die sonst der Börse vollkommen fern stehen. Aber gerade hierin zeigt sich am stärksten der Unterschied zwischen ihrem und dem kontinentalen System: der Reportsatz in England wird nur nach dem Verhältnis von Angebot und Nachfrage von Leihgeld festgesetzt, auf dem Kontinent dagegen wird nicht selten eine eigene Reportpolitik getrieben. Es kommt vor, daß die Banken, wenn sie z. B. eine größere Emission vorbereiten, den Report herabsetzen, um Haussestimmung zu erzeugen; sie können ja den Verlust, den sie dadurch erleiden, durch Kursgewinne bei der Emission kompensieren.

3. In den ersten Zeiten der Börse bildete die Gründungsbank ihre notwendige Ergänzung: die Bank mußte die neuen Werte, die sie emittierte, an der Börse unterbringen; dort kaufte sie der Kapitalist entweder direkt oder durch Vermittlung von Agenten, Börsenbureaus, Wechselstuben. Die Bank brachte die Effekten auf den Markt und garantierte die Emission, aber die Börse besorgte die Plazierung. Seitdem aber die kontinentalen Banken sich mit einem Netz von Depositenkassen und Filialen umgeben haben, die — unähnlich dem englischen Vorbild — im weiten Umfang das Kommissionsgeschäft treiben, d. h. spekulative An- und Verkäufe für ihre Klientel besorgen, hat die Börse an Bedeutung erheblich verloren. Die Kulisse, jene lose Vereinigung von kleinen Spekulanten und von Wechselstuben und Börsenbureaus mit mehr gelegentlicher Klientel, wird infolge dieser Organisation der Banken, die dauernd für einen ständigen Kundenkreis alle geschäftlichen Transaktionen besorgen, überflüssig. Käufe des einen werden oft mit den Verkäufen des andern in der Bank selbst kompensiert und die kontinentale Börse ist heute zu einem großen Teil nur ein Markt der Banken untereinander, nicht mehr ein Verbindungsorgan zwischen Emittenten und dem besitzenden Publikum. Von Paris abgesehen, hat heute auf dem Kontinent in normalen Zeiten nur der Schrankenverkehr — der Verkehr der Banken untereinander — größere Bedeutung.

4. Dieser Rückgang der Bedeutung der festländischen Börsen — im Gegensatz zu London und New York — in einer Periode stärkster Emissionen und intensiver Beteiligung der besitzenden Klassen am spekulativen Effektenhandel ist verursacht durch die Fusionen im Bankwesen und durch die weite Ausgestaltung des Kommissionsgeschäfts, das Angebot und Nachfrage nach Wertpapieren in den Banken, nicht mehr in der Börse sich konzentrieren ließ. Speziell im Deutschen Reich wurde der Prozeß beschleunigt durch eine Reihe gesetzgeberischer Maßregeln, die die Interessen der kleineren Banken und der Kulisse schädigten; dazu gehört vor allem das Verbot des Terminhandels in

Bergwerks- und Industrieaktien, wodurch der Kassahandel erzwungen wurde, der Festlegung bedeutenden Kapitals erfordert und daher den Großbanken einen Vorsprung gewährt, ferner die Börsensteuer, die namentlich die kleineren Firmen traf, während die größeren durch innere Kompensation sich ihr entzogen, und endlich die Sperrfrist bei neuen Aktiengesellschaften, die nur größeren Unternehmungen das Gründungs- und Umwandlungsgeschäft gestattete.

Die Geschichte des Verhältnisses zwischen Gründungsbank und Börse zeigt eine recht eigentümliche Wendung: die kontinentale Effektenbörse ist in ihrer heutigen Form wesentlich durch die Großbanken geschaffen und erweitert worden als ein Institut, das das Publikum in den kapitalistischen Verkehr hineinziehen sollte; als aber dieser Zweck erreicht war, bildeten die Banken ihre eigene Organisation, die in sehr kurzem Zeitraum an die Stelle der Börse trat. Die Kursgestaltung ist schon heute in hohem Grade von ihnen abhängig und der freie Börsenverkehr verliert an Bedeutung. Die Vermittlung zwischen Kapitalisten und kapitalbedürftigen Unternehmungen ist zum größten Teil auf die Banken übergegangen.

Da die Banken einen großen Teil der Kauf- und Verkaufsaufträge ohne Vermittlung der Börse erledigen, kann die Kursbewegung, die nur von den an der Börse abgeschlossenen Geschäften abhängig ist, eine dem wirklichen Verhältnis von Angebot und Nachfrage widersprechende Tendenz aufweisen. Man kann „die Börse eine Pumpe nennen, deren Kolben und Ventil die Bank regiert und mittelst deren die Bank, wenn sie verkaufen will, also die Wertpapiere in Wahrheit ausbietet, die Kurse steigert, um die im Niveau gehobenen Mengen außerhalb der Börse abfließen zu lassen, oder die sie umgekehrt benutzen kann, um, wenn sie Wertpapiere kaufen will, also in Wahrheit Nachfrage hält, das Kursniveau zu senken." Es wird an diese Darstellung der Vorschlag geknüpft, die nicht durch Kursmakler vermittelten Geschäfte höher zu besteuern, als die durch sie vermittelten. Das Publikum würde dann die amtlich vermittelten Geschäfte bevorzugen und der Kurs würde daher mit Berücksichtigung aller Geschäfte und somit lediglich unter direkter Einwirkung von Angebot und Nachfrage festgestellt. Dadurch würden auch die Bankiers und kleinen Banken wieder Einfluß an der Börse gewinnen. (Wie kann die Börse mehr der Allgemeinheit dienstbar gemacht werden? In J. f. G. V., 1907, S. 123ff.)

Literatur: Wie oben bei § 60.

8. Der Warenterminhandel.

§ 72. **1.** Der börsenmäßige Warenterminhandel ist ein Produkt der neuesten Zeit. In den Berichten der Chicagoer Börse werden tägliche Weizenterminpreise erst seit dem Jahre 1877 notiert. In England ist der Terminhandel zuerst in Wolle im Jahre 1875, in Baumwolle 1876, in Zucker 1880, in Getreide (Liverpool) 1883 eingeführt worden; in Frankreich in Kaffee 1881; in Deutschland anfangs und Mitte der 80iger Jahre in Bremen (Baumwolle), Hamburg (Kaffee), Berlin (Getreide). Natürlich hat es schon früher Lieferungsgeschäfte für bestimmte Termine, in Getreide z. B. für Frühjahr und Herbst, gegeben, und diese Geschäfte waren auch in bestimmte, durch Börsenusancen fixierte Formen gebracht, aber sie waren immer Effektivgeschäfte. Der Terminhandel oder Spekulationshandel in der oben (§ 69) beschriebenen Weise hat sich in Waren erst im Zusammenhange mit der neuzeitlichen Ausbildung des Weltverkehrs und Welthandels entwickelt. Die Einbeziehung von weit entfernten Produktions- und Konsumtionsgebieten mit sehr verschiedenartigen Bedingungen der Produktion und des Verbrauchs in den Handel unterwirft die Preise gewisser Waren den Schwankungen der Weltkonjunktur und ruft das doppelte Streben hervor, einesteils der Kapitalisten als Spekulanten diese Konjunkturschwankungen auszunützen, anderer-

seits der effektiven Händler, der Produzenten und der Verbraucher, sich gegen diese Schwankungen zu schützen. Beiden Aufgaben dient der Warenterminhandel.

2. Die Technik des Warenterminhandels weicht von der des Effektenterminhandels ein wenig ab. Zwar handelt es sich auch hier um ein durch Börsenusancen in seinen Formen bestimmtes Zeitgeschäft in vertretbaren Waren, bei welchem die Kontrahenten nur den Preis und die Zahl der gehandelten Mengeneinheiten bestimmen (vgl. § 69, 2), aber die Art der Ware, der Zeitpunkt der Erfüllung und der Erfüllungsakt selbst, welche durch das Börsenrecht geregelt werden, unterscheiden sich hier von der Regelung des Effektentermingeschäftes.

Nicht alle Waren eignen sich für den Terminhandel. Nur dann wird die im Terminhandel hervortretende Antizipation künftiger Preise für den Warenverkehr Bedeutung haben, wenn die Produktion dieser Waren und ihr Verbrauch nicht fest und übersehbar geregelt sind, so daß auf die künftigen Preise die „Konjunktur" von entscheidendem Einfluß ist. Aber diese Konjunkturen müssen einer Beurteilung durch die Börsenmeinung (vgl. § 69) zugänglich sein, das Ergebnis muß eine Wahrscheinlichkeitsrechnung zulassen. Es müssen Waren sein, die in großen Quantitäten produziert und gehandelt werden, da sonst die für die Erhaltung eines Terminmarktes nötigen Kapitalien und Händler nicht da wären. Und endlich muß die Ware vertretbar, d. h. so beschaffen sein, daß jedes Quantum für das andere eintreten kann. Diese Vertretbarkeit, die namentlich bei Naturprodukten nicht immer gegeben ist, wird dadurch geschaffen, daß die Qualitäten des zu handelnden Produktes durch Börsenrecht genau fixiert und jene Waren ausdrücklich bezeichnet werden, welche nicht lieferfähig sind.

Zu großer Vollkommenheit ist diese Art der Bestimmung der handelsfähigen Warentypen beim Getreide in den Ver. Staaten gediehen, weil hier große Produktionsgebiete verhältnismäßig gleichartige Produkte liefern und durch die Allgemeinheit des Systems der Lagerhäuser, in das die Landwirte bald nach der Ernte ihre Getreide abliefern, die Möglichkeit der Sortierung und Bereitstellung großer Mengen gleichartigen Getreides gegeben ist. Die Getreidetypen, Getreidegrade (Gradierungssystem) werden von staatlichen Getreideinspektoren festgestellt und der Handel wird ohne Probe nach diesem System vorgenommen. In Europa gibt es dagegen vielerlei Qualitäten und mangels ausgedehnten Lagerhaussystems oft nur in relativ geringen Quantitäten. Es wurde daher an den Getreidebörsen ein mehr oder weniger „ideeller" Getreidetypus geschaffen, z. B. in Berlin für Weizen: gut, gesund, trocken, frei von Darrgeruch, durchschnittliches Gewicht 655 g pro Liter. Der so als Objekt des Terminhandels bestimmte Weizentypus ist dann der „Terminweizen". Die Gewichtsbestimmung ist von Wichtigkeit für die Landwirtschaft. Wenn das Gewicht größer ist, als das durchschnittliche Gewicht der landwirtschaftlichen Produktion, so ist deren Produkt nicht lieferungsfähig und wird im Preise gedrückt. Es muß mit anderen Sorten (ausländischen) Getreides vermengt werden, wodurch Wareneinfuhr bewirkt wird.

Während beim Effektentermingeschäft ein bestimmter Tag als Erfüllungstag vereinbart ist, ist im Warentermingeschäft immer ein Zeitraum für die Erfüllung freigegeben, bei Getreide gewöhnlich 1 bis 2 Monate, da die Herbeischaffung, Lagerung und Prüfung der Ware längere Zeit erfordert. Wer Ware zu liefern hat, hat sie während des Erfüllungszeitraumes dem Abnehmer schriftlich, in bestimmter Form, unter amtlicher Überwachung zu „kündigen" („anzudienen"). Hat der Abnehmer sie weiterverkauft, so kündigt dieser sogleich wieder seinem Abnehmer, bis die Kündigung an jenen kommt, der zu übernehmen hat. Dieser hat die Ware mit dem Liefernden gemeinsam zu besichtigen und ihre Lieferungsfähigkeit zu prüfen. Wird diese bezweifelt, so ist binnen 24 Stunden durch Vermittlung der Börse das Urteil eines Sachverständigen, eventuell die Entscheidung eines Schiedsgerichtes einzuholen. Die Abrechnung zwischen den beteiligten Interessenten erfolgt dann ähnlich wie an der

Effektenbörse durch ein besonderes Clearingverfahren, häufig durch Vermittlung einer Liquidationskasse.

Das Clearingsystem besteht darin, daß auf dem Kündigungsschein jeder Liefernde seinem Abnehmer unter Angabe des Datums des Schlusses und des vereinbarten Preises durch einfache Eintragung in den Kündigungsbogen kündigt, also A dem B, B dem C usw. Ist der Bogen zum letzten Glied der Kette gelangt, wird er dem Börsensekretariate (als Abrechnungsstelle) zurückgegeben, die Differenzen werden daselbst berechnet und eingehoben bzw. an die Berechtigten ausbezahlt. Der Nachteil dieses Systems besteht darin, daß alle Beteiligten erfahren, zu welchen Preisen die andern geschlossen haben. Es werden daher an manchen Börsen-Abrechnungsstellen alle Geschäfte und Kündigungen einzeln der Abrechnungsstelle bekannt gegeben und von ihr dann intern verrechnet.

Die Liquidationskasse als selbständige Unternehmung hat die Aufgabe, den Parteien die Erfüllung der bei ihr angemeldeten Termingeschäfte zu garantieren. Sie tut dies, indem sie beiden Parteien gegenüber als Selbstkontrahent auftritt. Sie muß daher über ausreichendes Vermögen und über Sicherheit verfügen. Diese letztere wird dadurch verstärkt, daß beide Parteien, deren Termingeschäft in Frage steht, bei der Registrierung desselben einen bestimmten Betrag einzahlen, Einschuß, der bis zur Abwicklung des Geschäftes jeweils (täglich oder in bestimmten Terminen) von jener Partei zu ergänzen ist, zu deren Nachteil sich der Marktpreis geändert hat, Nachschuß. Ist eine Partei säumig, so kann die Kasse sich durch „Selbsthilfekauf oder -verkauf" auf dem Markte sicherstellen. Am Termin verrechnet dann die Kasse zwischen den Parteien, indem sie die Differenzen feststellt, Ein- und Nachschüsse berücksichtigt. Sie berechnet sich dabei selbst vom Verkäufer, wie vom Käufer Provisionen.

Die erste derartige Kasse wurde 1882 in Havre und New York für den Terminhandel in Kaffee gegründet, 1887—1889 folgten dann Paris, Hamburg, Marseille, Magdeburg, Antwerpen, London. Für die Sicherung des Termingeschäftes sind derartige Kassen sehr gut. Aber eben deshalb, weil hier jedem Kontrahenten die Erfüllung garantiert wird, üben sie einen Anreiz zur Spekulation und erleichtern die Heranziehung von kleinen Kapitalisten. Der Zusammenhang zwischen Termingeschäft und Effektivgeschäft ist hier vollständig gelöst. Es bedarf daher einer sehr gewissenhaften Leitung, damit durch solche Kassen nicht die Spekulation gesteigert wird, da ja die Kasse wegen der ihr zufließenden Gebühren ein Interesse an großen Umsätzen hat. Vgl. Fuchs, a. a. O., S. 65 und S. 87; Pfleger, a. a. O., S. 158.

3. Der Warenterminmarkt ist, wie der Effektenterminmarkt, ein reiner Preisbildungsmarkt, auf dem alle jene Tatsachen zur Geltung kommen sollen, welche die künftige effektive Warenbewegung und Preisbildung entscheidend beeinflussen. Die Urteile über den Ausfall der Welternten, über die vorhandenen Vorräte und ihre Veränderung durch den Verbrauch, über die erwartete Zunahme oder Abnahme des Verbrauches, über Veränderungen in der Größe des Anbaues und der Produktion, über die Rückwirkung der allgemeinen wirtschaftlichen und politischen Lage auf Produktion und Verbrauch kommen in der Schätzung des künftigen Preises zum Ausdruck. Und zwar gründen sich diese Urteile auf eine Beobachtung der internationalen Erzeugungs- und Verbrauchsbedingungen. Die innere Berechtigung solcher Urteile ergibt sich aus der Tatsache, daß der lokale Markt mit seiner effektiven Warenbewegung und seiner Preisbildung für die konkrete Ware unter dem Einfluß jener internationalen Tatsachen steht. Die Verschiedenheiten der Qualitäten der konkreten Waren — soweit solche nicht schon durch die Produktion mit unter dem Einfluß des internationalen Handels eliminiert sind — bewirken nur Abweichungen der Preise nach unten oder oben, aber immer innerhalb der vom Weltmarkt abhängigen Gesamttendenz. Banater Weizen notiert z. B. an der Wiener Börse immer höher als niederösterreichischer Weizen. Das wird mit und ohne Weltmarktpreise, mit und ohne Terminhandel so sein wegen der natürlichen Qualitätsunterschiede. Ob aber beide Weizensorten im Preise steigen oder im Preise sinken, das wird außer vom Ernteausfall und dem Bedarf in Österreich und in Ungarn auch und zwar in hohem Grade davon abhängen, ob wenig oder viel amerikanischer, argentinischer, russischer Weizen für

die Versorgung der Getreideeinfuhrländer zur Verfügung steht, ob der Bedarf in England, in Deutschland gestiegen ist oder abgenommen hat. Der Terminmarkt hat keine andere Aufgabe, als die diesen Tatsachen entsprechenden Tendenzen richtig zum Ausdruck zu bringen. Wenn solche von der Spekulation vorgenommenen Schätzungen der künftigen Preisbildung unter dem Einfluß der Weltkonjunktur fehlen, so ist damit der Einfluß der Weltkonjunktur selbst nicht gebrochen. Denn diese Weltkonjunkturen sind eine Realität und müssen sich bemerkbar machen. Es kommt daher gar nicht darauf an, ob auf dem Terminmarkt auch eine wirkliche Warenbewegung stattgefunden hat oder nicht, ob auf ihm „Papierweizen" oder effektiver Weizen gehandelt wurde, sondern darauf, ob die preisbildenden Einflüsse des Weltmarktes in korrekter Weise zur Geltung gelangen.

Daß der Warenterminmarkt reiner Preisbildungsmarkt ist, ist insbes. in der Wiener Enquete betr. die Reform des börsenmäßigen Terminhandels mit landwirtschaftlichen Produkten, 1900 (Stenograph. Protokolle, 3. Bd., 1901) deutlich hervorgehoben. Vgl. auch Horovitz, a. a. O. Besonders gut herausgearbeitet bei Wiedenfeld, Wesen und Wert der Zentralproduktenbörsen. Ob das Funktionieren eines solchen Marktes von dem Vorhandensein einer „Kulisse" abhängt, ist nicht ganz klar zu erkennen, wird aber von Sachverständigen angenommen. Vgl. Stenogr. Protokolle Bd. I, S. 544; Horovitz, S. 207 ff., Bd. III Grünhut, S. 624 ff., Ehrenberg, Art. Börsenwesen im Hdw. d. Stw., 2. Bd., S. 1050. Dagegen ist es nach Goldenbaum, a. a. O., S. 1117 zweifelhaft.

4. Die Vorteile des Termingeschäfts erblickt man in folgenden, beispielshalber am Getreideterminhandel erläuterten Tatsachen. 1. Es dient als Deckungs- oder Sicherungsgeschäft für die großen Getreidehändler und die großen Handelsmühlen. Ein Getreidehändler in Wien erhält z. B. im August ein Angebot Weizen aus der unteren Donaugegend zu 7 K per 50 kg, welcher Weizen nach Wien gestellt auf 7 K 80 h zu stehen kommt. Dieser Weizen ist seiner Qualität nach höherwertig, als die dem Termingeschäft zugrunde liegende Qualität und würde z. B. 20 h mehr als dieser erzielen. Ist nun zur Zeit der Preis für Herbstweizen (der Preis im Termingeschäft) mit 7 K 70 h notiert, so wird er es lohnend finden, den angebotenen Weizen zu kaufen und ein entsprechendes Quantum gleichzeitig per Herbsttermin zu verkaufen. Sollte nun der Weizenpreis bis zum Herbst und zum Eintreffen seiner Ware selbst fallen, so hat er sich doch einen Gewinn von 10 h per 50 kg gesichert. Stünde im Herbst der Preis für Terminweizen auf 7 K 50 h und demgemäß der seines Effektivweizens auf 7 K 70 h, also 10 h unter Einkaufspreis und Kosten, so würde er hieran zwar 10 h verlieren, aber am Termingeschäft 20 h profitieren. Es kann ihm aber auch gelingen, den gekauften Weizen etwas früher mit Vorteil zu verkaufen und er löst dann sein Termingeschäft zu einer ihm günstigen Zeit. — Ebenso deckt sich der Handelsmüller, der für lange Zeit einen Mehlkontrakt macht, indem er das für die Mehllieferung nötige Getreide im Augenblick des Kontraktabschlusses auf Termin kauft. Da er auf diesen Preis seinen Mehlpreis kalkuliert hat, ist er gesichert. Kann er das Getreide später billiger beziehen, so tut er es und verkauft das Quantum auf dem Terminmarkt. 2. Das Termingeschäft hat marktbildende Kraft. Es zieht den Effektivhandel an, da es ihm Erleichterungen verschafft, den Kreis der Abnehmer ausdehnt. So wurde in Hamburg der Terminhandel in Kaffee eingeführt, weil Havre, wo er früher bestand, den Kaffeehandel zu konzentrieren begann. 3. Der Terminhandel erhöht die Ausgleichung der Preise im Raume und in der Zeit. Wenn die Preise auf verschiedenen Börsenplätzen sich um mehr unterscheiden, als die Transportkosten und andere Spesen betragen, lohnt es sich gleichzeitig am Orte des niedrigen Preisstandes zu kaufen und am Orte des höheren

zu verkaufen. Tritt die Preisausgleichung ein, so werden beide Geschäfte durch entgegengesetzte gelöst, tritt sie nicht ein, so wird die Ware effektiv bezogen und wirkt daher preisdrückend am Orte des höheren Preises oder an einem anderen Orte, wo sie günstig verkauft werden konnte. Solche Arbitragegeschäfte (vgl. § 68) kommen auch in anderen Formen vor. Die zeitliche Preisausgleichung ergibt sich als Folgewirkung der Terminpreise auf die Effektivpreise. Steigende Tendenz jener erhöht diese, fallende senkt sie und führt dadurch zu Verbrauchsminderungen bzw. Steigerungen und dadurch zu einer Ausgleichung der Vorräte in der Zeit. Vermittelnd greifen hier wie beim Effektenterminhandel die Report- und Deportgeschäfte ein. 4. Als Folge dieser Ausgleichungen werden die Schwankungen der Preise gemindert; sie werden infolge der täglichen Spekulation wohl häufiger, aber von geringer Höhe sein.

5. Über die Nachteile, welche die Ausschreitung einzelner Spekulanten den Produzenten, Konsumenten und Effektivhändlern durch exzessive Preisbewegung zufügen können, besteht keine Meinungsverschiedenheit. In Getreide, Baumwolle, Zucker haben die letzten Jahre ausreichende Beweise dafür erbracht. Allerdings sind Preistreibereien und spekulative Aufkäufe so alt, wie der Handel überhaupt, aber sie sind erst mit dem Aufkommen des Terminhandels und dem Wachstum der Vermögen häufiger geworden. Ein ernsteres Bedenken ist jedoch aus einer anderen Erwägung abzuleiten. Lassen sich die für den künftigen Preis effektiver Ware maßgebenden Tatsachen, Ausfall der Ernte und Bedarf, wirklich mit Sicherheit abschätzen? Denn die Ausgleichung der Preise und die Abschwächung der Schwankungen tritt nur ein, wenn die Spekulation richtig geurteilt hat. Wenn sich die Erwartungen der Spekulation nicht erfüllen, dann kann allerdings das Termingeschäft auch ohne Spekulationsexzesse starke und plötzliche Preisveränderungen zur Folge haben.

6. Man hat dem Terminhandel, speziell in Getreide, vorgeworfen, daß er eine preisdrückende Tendenz habe; man hat auch behauptet, daß er wenigstens die Preise in den für den Landwirt entscheidenden Monaten nach der Ernte drücke und dadurch die Landwirte schädige, doch sind solche Wirkungen nicht aus der Natur des Terminhandels zu erklären und durch die Preisstatistik nicht nachzuweisen. Das Heranziehen neuer Produktionsgebiete und die Verbilligung des Transportes reichen vollkommen aus, um den anhaltenden Preisdruck, der mit der beginnenden Weltwirtschaft für landwirtschaftliche Produkte verbunden war, zu erklären. Möglich aber ist es, daß die spekulative Preisbildung die Tendenzen der Weltkonjunktur übertreibt und überhaupt falsch auslegt, daß sie ihre Übertragung auf lokale Märkte rascher bewirkt, als es ohne sie geschehen wäre, daß sie die noch bestehende Abgeschlossenheit einzelner Gebiete mit lokalen Preistendenzen früher beseitigt. Daß daraus für die Gesamtheit der Landwirte ein Nachteil entspränge, der größer ist als der, in dem sie sich durch die Abhängigkeit von Welttatsachen befinden, ist nicht wahrscheinlich. Es dürfte durch eine Beseitigung des Terminhandels in Getreide die Fixierung der Weltmarktstendenz nur auf andere Zentralmärkte übergehen, eine „nationale Preisbildung" aber nur mit Hilfe hoher Schutzzölle möglich sein, die aber auch der Terminhandel nicht überspringen kann.

In Österreich hat das Gesetz v. 4. Jan. 1903 über die landwirtschaftlichen Börsen börsenmäßige Termingeschäfte in Getreide und Mühlenfabrikaten verboten und den gewerbsmäßigen Betrieb und die Verleitung zu solchen Geschäften unter Strafe gestellt.

In Deutschland ist dasselbe Verbot bereits durch das Ges. v. 22. Juni 1896 ausgesprochen worden zugleich mit dem für den Terminhandel in Anteilen von Bergwerks- und Fabriksunternehmungen. Weder dort noch hier sind günstige Änderungen in der Preisbewegung des Getreides und

der Mühlenfabrikate eingetreten, die auf das Terminhandelsverbot zurückgeführt werden könnten. Die Abhängigkeit von dem Weltmarktpreise ist geblieben, den Händlern und Müllern aber ist der Abschluß von Sicherungsgeschäften erschwert, da die Benützung der New Yorker Börse sich als schwierig erwiesen hat. Die Folge ist ein Übergewicht der großen, kapitalstarken Händler. Vgl. Goldenbaum, Auflösung und Wiederherstellung der Berliner Produktenbörse, im J. f. G. V., 1900, und Ruesch, Der Berliner Getreidehandel unter dem deutschen Börsengesetz, in J. f. N., 1907.

Literatur: Cohn, Zeitgeschäfte und Differenzgeschäfte, in J. f. N., 1866; E. T., Der Kreuzzug wider den Terminhandel, 1889; Fuchs, Die Organisation des Liverpooler Baumwollhandels, in J. f. G. V., 1890; Ders., Der englische Getreidehandel, in J. f. N., 1890; Ders., Der Warenterminhandel, in J. f. G. V., 1891; Kohn, Der Getreideterminhandel, 1891; Kantorowicz, Die Spekulation im berliner Kornhandel 1850—1890, in J. f. G. V., 1891; Bayerdörffer, Der Kaffeeterminhandel, in J. f. N., 1891; Ders., Der Zuckerterminhandel, in J. f. N., 1892; Wiedenfeld, Der deutsche Getreidehandel, in J. f. N., 1894; Schumacher, Der Getreidehandel in den Ver. Staaten, in J. f. N., 1895; Pfleger, Die Produktenbörse nach den Erhebungen der Börsenenquete, 1896; Lexis u. Wiedenfeld, Art. ‚Getreidehandel' im Hdw. d. Stw.; Ehrenberg, Art. Börsenwesen, im Hdw. d. Stw.; Ebering, Die Magdeburger Zuckerbörse seit 1896, 1902; Landesberger, Die Reform der landwirtschaftlichen Börsen in Österreich, Zeitschr. f. Volksw. 1902; Horovitz, Entwicklung des Getreideterminhandels in Österreich, J. f. N., 1902; Ders., Geschäfte an der Wiener Produktenbörse, J. f. G. V., 1903; Wiedenfeld, Wesen und Wert der Zentralproduktenbörsen, ebda 1903.

9. Die Börsenreform.

§ 73. 1. Die Mißstände, welche zu einer Reform der Börse Anlaß geben, treten auf folgenden Gebieten hervor: 1. in der Emissionstätigkeit: Zulassung, Handel und Spekulation in Aktien und Schuldverschreibungen von zweifelhaftem Werte; 2. in der formellen Preisbildung, der Kursnotierung; 3. in der Vertretung der Interessen der Auftraggeber im Kommissionsgeschäft; 4. in dem Heranziehen börsenunkundiger und geschäftsunkundiger Bevölkerungskreise zur Spekulation; 5. in der materiellen Börsenpreisbildung, und zwar vor allem in dem Wirken der kurzfristigen Spekulation, deren Tummelplatz das Termingeschäft ist.

Daß Übelstände in diesen Richtungen vorkommen, wird allseits zugegeben. Wie sie zu vermeiden seien, darüber besteht Streit. Insbesondere ist es eine offene Frage, ob eine Regelung durch staatliche Eingriffe oder auf dem Wege der Selbstverwaltung der Börsenkorporation erfolgen solle. Traditionen, der ganze Charakter der staatlichen Verwaltung, der Bevölkerung, die Fähigkeit der Börsehändler zur Selbstbeherrschung und Selbstzucht sind dabei entscheidende Tatsachen. Auf dem Kontinente ist die staatliche Tradition stark genug, um die Börse in das Verwaltungsrecht des Staates einzubeziehen. Aber man muß sich bewußt bleiben, das hier der Versuch staatlicher Ordnung auf gewisse, in den Dingen selbst liegende Grenzen stößt. Jeder Versuch staatlicher Regelung muß von dem Grundsatz ausgehen, die Börse in ihren wesentlichen Funktionen zu erhalten. Sie ist ein heute unentbehrliches Glied im Kapital- und Geldverkehr, zugleich ein politisches und wirtschaftliches Machtmittel der Staats- und Volkswirtschaft. Der Staatskredit hängt vom Urteil der Börsen ab, der Staat, der keine eigene, leistungsfähige, d. h. aufnahmsfähige Börse besitzt, wird in hohem Grade vom fremden Kapital abhängig. Dadurch sind der Börsenreform verhältnismäßig enge Grenzen gesteckt. Sie kann nur gewisse Bedingungen des Verkehrs ändern, vielleicht einzelne Ausschreitungen hindern, die Wurzel aller Übel, den spekulativen Handel, aber nicht beseitigen, da er im Wesen unserer Wirtschaft begründet ist.

2. Für alle Wertpapiere, welche an der Börse gehandelt werden sollen, ist die vorgängige Prüfung durch eine Zulassungsstelle Voraussetzung. Diese ist im

Deutschen Reiche an jeder Börse einzusetzen und muß mindestens zur Hälfte aus Personen bestehen, die nicht im Terminregister (siehe unten) eingetragen sind. Es sollen also gerade Kreise, die am Börsenhandel kein Interesse haben, über die Zulassung entscheiden. Die Zulassungsstelle hat darauf zu achten, daß das Publikum über alle zur Beurteilung der auszugebenden Wertpapiere notwendigen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse soweit als möglich informiert werde und sie muß die Notierung solcher Emissionen ablehnen, welche erhebliche allgemeine Interessen schädigen oder offenbar zu einer Übervorteilung des Publikums führen. An den Börsen von Berlin und Paris ist der Regierung das Recht eingeräumt, die Beschlüsse der Zulassungsstelle bzw. der chambre syndicale des agents de change zu genehmigen, in Wien steht dem Minister die Entscheidung zu, da die Börsenkammer nur einen Vorschlag zu machen hat.

Ferner ist an allen größeren Plätzen mit Ausnahme von Paris seit Geraumem als Bedingung für die Zulassung der Prospektzwang eingeführt, d. h. die Verpflichtung zur genauen Klarlegung der für die Beurteilung des Unternehmens relevanten Verhältnisse; denselben Zweck der Sicherung des Marktes vor bedenklichen Werten verfolgt die Bestimmung des deutschen Aktiengesetzes vom 18. Juli 1884, die die einjährige Sperrfrist bei Umwandlungen vorschreibt, sowie die Anordnung des deutschen Börsengesetzes vom 22. Juni 1896, die den Emissionshäusern die vermögensrechtliche Haftung für den durch Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Prospekts entstandenen Schaden auferlegt, sofern dem Emittent dies bekannt oder nur wegen böslicher Unterlassung der Prüfung unbekannt war. Die Emissionshäuser müssen sich in Deutschland ferner verpflichten, wenn sie Anteilscheine oder Obligationen ausländischer Erwerbsgesellschaften emittieren, die Bilanzen, sowie Gewinn- und Verlustrechnungen jährlich in den von der Zulassungsstelle zu bestimmenden Zeitungen zu veröffentlichen.

Strenger und schärfer werden in der neuesten Zeit in den Gläubigerstaaten des Kontinents die Bestimmungen ausgebildet, welche die Zulassung ausländischer Wertpapiere zum Börsenhandel regeln. Die durch die konzentrierte Zusammenfassung in einzelnen großen Börsen bewirkte Internationalität des Effektenhandels ist für den internationalen Kapital- und Zahlungsverkehr von größter Bedeutung. Diese Vorteile wurden lange Zeit so überschätzt, daß man die ausländischen Wertpapiere mitunter sogar von jenen Maßregeln befreite, denen man die heimischen Werte unterwarf. Auf die bedenklichen Folgen dieses Vorgehens ist man zuerst in England aufmerksam geworden, da der Londoner Markt sehr häufig von Bankrotten, namentlich der überseeischen Staaten, schwer betroffen wurde. Die dortige Börsenenquete-Kommission von 1877 hatte ermittelt, daß von 48 auswärtigen Staaten, die seit Anfang der 20er Jahre bis 1877 Anleihen in London emittiert hatten, nur 17 ihren Verbindlichkeiten nachgekommen waren; der Gesamtbetrag dieser Anleihen belief sich auf 614220 Mill. £, wovon 15724 Millionen durch totalen und 281825 durch partiellen Bankrott betroffen wurden!

Die Londoner Börse hat sich in der Form Selbsthilfe geschaffen, daß sie die Werte jener Staaten, welche ihren Verbindlichkeiten nicht nachkamen, aus dem Kursblatte strich und so vom kapitalistischen Verkehre ausschloß, eine Maßregel, von der z. B. auch gegenüber Österreich-Ungarns anläßlich der Zwangskonversion von 1867 Gebrauch gemacht wurde.

Auf dem Kontinente macht sich der Nachteil der Internationalität des Effektenmarktes vornehmlich dann fühlbar, wenn in Zeiten starker Anspannung des heimischen Geldmarktes ein Übermaß ausländischer Emissionen den Kredit für die heimische Industrie verteuert und den Gang ihrer Entwicklung stört. Der bekannteste Fall in der neuesten Zeit, in dem ein Staat

aus diesem Grunde von seinem Ablehnungsrechte Gebrauch zu machen drohte, ist die Verweigerung der Zulassung der 5%igen russischen Staatsanleihe von 1906 durch die preußische Regierung.

Die Internationalität des Effektenverkehrs hängt aber nicht lediglich von der Notierung ab; es kann sich auch ohne sie ein spekulativer Verkehr entfalten, wie das z. B. die starken Engagements deutscher und französischer Kapitalien in Transvaalminen, die an den Börsen dieser Staaten nicht kotiert sind, erweisen. Immerhin aber bedeutet die Verweigerung der Zulassung zum Börsenverkehr eine starke Einengung des Kreises derjenigen, welche sich für dieses Effekt interessieren.

International sind nur die Börsen der Gläubigerstaaten; denn nur an ihnen sind neben den heimischen auch fremde Effekten kotiert. Die Werte Englands sind (mit einer Ausnahme) auf keinem ausländischen Kurszettel zu finden,ebenso mit verschwindend geringen Ausnahmen die Frankreichs und Belgiens. Von der Stellung, die ein Reich auf dem Kapitalmarkte einnimmt, hängt es ab, ob ihre Zentralbörse ein Weltmarkt oder lediglich ein nationaler Markt für den Effektenhandel ist. Der Charakter der internationalen Effektenbörse hängt nicht allein von der Größe des Marktes ab. An Zahl der notierten Effekten und an Umfang der geschäftlichen Transaktionen übertrifft die New-Yorker Börse (Wallstreet) alle kontinentalen; aber an ihr werden doch fast ausschließlich Werte der Union gehandelt, während andererseits z. B. die unendlich kleinere Brüsseler Börse durch die starke Anzahl dort kotierter ausländischer Werte den Charakter eines internationalen Institutes trägt.

Weltbörsen sind die Londoner Stock Exchange, die heute vornehmlich für den Verkehr in amerikanischen Effekten, Transvaalminen, ostasiatischen Werten eine entscheidende Stellung einnimmt, sodann die Pariser Börse, die für den europäischen Kontinent eine führende Bedeutung hat und auch neben London für den amerikanischen Verkehr stark in Betracht kommt. In kleinem Stile erstreckt sich die Wirksamkeit der Brüsseler Börse auf dieselben Gebiete, wie die der Pariser Börse, während die Amsterdamer für die Renten der osteuropäischen Staaten von Wichtigkeit ist. Die deutschen Börsen in Berlin und Frankfurt spielen für den Handel in großen österreich-ungarischen Effekten, italienischen Eisenbahnen und russischen Renten und Eisenbahnwerten eine bedeutsame Rolle und haben im letzten Jahrzehnt auch dem Markte der amerikanischen Eisenbahnen lebhaftes Interesse zugewendet. Die Wiener Börse, die einzige größere in der Monarchie, ist wesentlich ein österreich-ungarisches Institut, wiewohl einzelne ausländische Effekten (italienische Renten, russische Renten, türkische und andere Balkanwerte) gehandelt werden.

Der Gesamtbetrag der an der Londoner Börse kotierten fremden Werte, ohne Eisenbahnwerte, betrug am 31. Dezember 1905 2955 Mill. £, wovon bei rund 40% die Couponeinzahlung in London vorgesehen war. In amerikanischen Eisenbahnwerten waren 626 Mill. £, an sonstigen Eisenbahnen 585 Mill. £ notiert. Die Gesamtzahl der fremden Werte betrug somit 4166 Mill. £, rund 45% des notierten Gesamtwertes von 9302 Mill. £. An der Pariser Börse waren notiert am 31. Dez. 1904 französische Werte im Nominalbetrag von 58670 Mill. Frcs., ausländische Werte im Nominalbetrag von 71409 Mill. Frcs. Die Bedeutung von London und Paris als internationaler Kapitalmärkte tritt in diesen Zahlen deutlich hervor.

3. Eine besondere Aufmerksamkeit wenden die Börsenordnungen den Kursfeststellungen zu, d. h. der Feststellung jenes Preises, welcher in der amtlich ausgegebenen Preisliste für die einzelnen Waren oder Wertpapiere notiert wird. Dieser Börsenpreis ist von außerordenlicher Wichtigkeit, weil er weit über den Kreis der Börsenbesucher hinaus maßgebend ist. Den meisten außerhalb der Börse geschlossenen Geschäften in börsenmäßig gehandelten Waren oder Wertpapieren liegen Börsenpreise zugrunde. Das Vermögen der Wertpapierbesitzer, der Wert der Ernte der Getreideproduzenten, der Lager von Kaffee-, Zucker-, Spiritus-Händlern und Produzenten wird fortwährend durch die jeweiligen Börsenpreise beeinflußt. Unter Umständen ist der Börsenpreis kraft gesetzlicher Vorschrift maßgebend für gewisse Bewertungen.

Nach dem deutschen Börsengesetz erfolgt die Kursfeststellung durch den Börsenvorstand, der hierzu den Staatskommissär, den Börsensekretär, Vertreter der beteiligten Berufszweige nach Maßgabe des Börsenstatuts und die Kursmakler zuzuziehen hat. Diese Kursmakler sind zur Mitwirkung bei der amtlichen Festsetzung der Börsenpreise

von Waren und Wertpapieren von den Landesregierungen zu bestellen. Sie müssen die Vermittlung von Börsengeschäften in den betreffenden Waren oder Wertpapieren betreiben, und nur den von ihnen durchgeführten Geschäften kommt ein Anspruch auf Berücksichtigung bei der amtlichen Feststellung des Börsenpreises zu; andere können, müssen aber nicht berücksichtigt werden.

Es gibt verschiedene Arten des Verfahrens bei der Kursfeststellung: 1. die Ermittlung und Veröffentlichung mehrerer Kurse für dasselbe Wertpapier in verschiedenen Abschnitten der Börsenzeit, z. B. Anfangs-, Mittel- und Schlußkurse. Dieses System besteht im Terminhandel in Berlin, Frankfurt, Breslau, in Hamburg, Bremen, Köln für das Zeitgeschäft und für das Kassageschäft; 2. eine Mittel- oder Durchschnittskursfeststellung, bei welcher alle von den vereidigten Maklern zu den verschiedenen Kursen tatsächlich ausgeführten Geschäfte am Schlusse der Börse zusammengezogen und auf den Durchschnitt gebracht werden. Sie ist in Frankfurt für das Kassageschäft üblich; 3. das Auktionsverfahren. Es wird ein Preis bekannt gegeben und Interessenten bieten dann mehr oder weniger. Der letzte Kurs, zu dem sich Käufer und Verkäufer einigen, wird veröffentlicht. In Dresden für Industriepapiere manchmal üblich; 4. der Einheitskurs, wie er in Berlin für Kassageschäfte üblich ist. Diese Kursfeststellung hat das Eigentümliche, daß bei ihr zuerst von den beeidigten Maklern Aufträge gesammelt werden, die dann gleichzeitig ausgeführt werden, und zwar in der Weise, daß nach Maßgabe der erhaltenen Kaufs- und Verkaufsaufträge zunächst der Kurs festgestellt wird in solcher Weise, daß alle „bestens" aufgegebenen, d. h. unlimitierten Kauf- und Verkaufsaufträge, ferner alle höher als der Kurs limitierten Kaufaufträge und alle niedriger als der Kurs limitierten Verkaufsaufträge ganz zur Ausführung kommen und die in der Höhe des Kurses limitierten Kaufs- und Verkaufsaufträge wenigstens teilweise befriedigt werden können.

An den Effektenbörsen in Österreich wird der Kurs in folgender Weise festgestellt. Täglich nach Schluß der Börse wird von beeideten Sensalen unter Intervention des Regierungskommissärs und der Börsenkammer das amtliche Kursblatt festgestellt, dessen Notierungen im gerichtlichen Verfahren bei Aufstellung von Bilanzen u. dgl. maßgebend sind. Es werden notiert der Geldkurs d. i. der Kurs, zu dem am Ende der Börse mindestens ein Börsenschluß Käufer gefunden hatte, sodann der Warenkurs, das ist der Kurs, zu dem mindestens für einen Börsenschluß Verkäufer vorhanden waren. Ferner die bei Abschlüssen durch die Sensale während der betreffenden Börse vorgekommenen höchsten und niedrigsten Kurse. Abschlüsse, welche nicht durch die beeideten Sensale vermittelt werden, kommen nur ausnahmsweise zur Notierung.

4. Wichtig für das außerhalb der Börse stehende Publikum ist die Stellung des Kommissionärs. Der **Kommissionär** ist ein Händler, der Aufträge von dritten Personen übernimmt und für ihre Rechnung, aber im eigenen Namen Waren oder Wertpapiere kauft oder verkauft. Aus dem Umstande, daß der Kommissionär im eigenen Namen und nicht als Stellvertreter auftritt, ergeben sich ökonomische Folgen, welche zu einer großen Verbreitung des Kommissionsgeschäftes beigetragen haben. Die Person des Auftraggebers und seine geschäftliche Operation bleiben geheim. Der Kommittent hat ferner den Vorteil, daß der Kommissionär nur sich und nie ihn selbst verpflichten kann. Der Kommittent kann den Kredit und das Kapital des Kommissionärs für sich nutzbar machen, indem er durch ihn Geschäfte abschließen kann, die ihm selbst unmöglich gewesen wären. Aus diesem Grunde werden auch die geplanten Geschäftsabschlüsse schneller und sicherer abgeschlossen, weil der Kommissionär eine seiner Kredit- und Vertrauenswürdigkeit nach bekannte Persönlichkeit ist und daher rasch einen Kontrahenten findet, während die Auftraggeber vielleicht unbekannte Persönlichkeiten sind. Die Vertrauensstellung, welche der Kommissionär genießt, sowie die Unmöglichkeit für den Kommittenten, die Durchführung des erteilten Auftrages zu kontrollieren, eröffnen dem Kommissionär die Gelegenheit, sich bei Berechnung des Kurses, zu dem der Auftrag ausgeführt wurde, sowie bei der Berechnung der Kosten der Ausführung Vorteile zuzuwenden, die einen legitimen Handelsgewinn überschreiten oder auch der Pflicht des Kommissionärs das Geschäft bestmöglichst für seinen Kommittenten durch-

zuführen widersprechen. Letzteres ist insbesondere dann der Fall, wenn er auf Grund eines Selbsteintrittes in das Geschäft dem Kommittenten einen anderen Kurs berechnet als er tatsächlich erzielt hat. Es ist daher die Forderung einer sorgfältigen Regelung des Rechtes des Kommissärs, durch welche derartige Benachteiligungen möglichst vermieden werden, wohl gerechtfertigt. Aber darüber hinaus gibt die Stellung des Kommissärs dem Publikum gegenüber Veranlassung zu besonderen Vorschriften, durch welche die Verleitung des Publikums zum Börsenspiel eingedämmt wird.

5. Der Verleitung des Publikums zur Spekulation wollte man dadurch vorbeugen, daß man dem Kommissionär bei der Eintreibung seiner Forderungen gegen den Auftraggeber die Rechtshilfe verweigerte, indem man die Unklagbarkeit der „Differenzgeschäfte" aussprach. Das österreichische Börsengesetz von 1875, der erste Versuch einer Regelung der ganzen Materie, der vielfach dem deutschen Börsengesetze als Vorbild diente, schloß aber den Differenzeinwand bei allen Börsengeschäften (Geschäfte, die im Börsenlokale zur Börsenzeit über notierte Werte geschlossen werden) aus, während es allerdings für das Verhältnis zwischen Kommissionär und Kommittenten keine Verfügung traf. Das deutsche Reichsbörsengesetz hat ein eigenes Register, das Terminregister, geschaffen, welches jene Personen umfassen soll, welche in Waren oder Wertpapieren Termingeschäfte machen wollen. Dieses Register ist öffentlich. Durch ein Börsentermingeschäft wird ein Schuldverhältnis nur dann begründet, wenn beide Kontrahenten in das Register eingetragen sind; die darin eingetragenen Personen dürfen den Differenzeinwand nicht erheben; man ging dabei von der Voraussetzung aus, daß durch die Öffentlichkeit dieses Registers alle jene Personenkreise, welche der Börsenspekulation fernstehen, abgeschreckt würden, sich eintragen zu lassen, da sie sonst als Spekulanten allgemein bekannt würden. Außerdem sprach das Gesetz das Verbot des Terminhandels in Bergwerks- und Industrieaktien aus.

Die Einrichtung des Terminregisters sollte das wohlhabende Bürgertum von der Spekulation dadurch fernhalten, daß es den Zwang der Veröffentlichung auferlegte, somit das Spekulieren selbst als etwas Anrüchiges brandmarkte. Da sich jedoch gerade wegen der Stigmatisierung, die im Terminregister lag, der mittlere Bankierstand und der Kaufmannstand von der Einrichtung fernhielt, wurde der eigentliche Zweck des Registers verfehlt. Auch das Verbot des Terminhandels hat sich nicht bewährt.

Die Folge war nur eine Zunahme der Spekulation im Kassegeschäft, illoyale Ausnützung des Differenzeinwandes, Einschränkung des Geschäfts der kleinen Banken und Privatbankiers zugunsten der Großbanken, Vermehrung der Spekulation an Auslandsbörsen.

So kann man auch diesen Versuch zur Abhaltung der Spekulation der Outsiders als gescheitert bezeichnen. Von allen Maßregeln, die in dieser Richtung getroffen wurden, hat sich keine einzige — auch nicht die strafrechtliche Androhung gegen diejenigen, welche leichsinnige oder unerfahrene Elemente zum Börsenspiel verleiten, obwohl sie wissen, daß sie dadurch den Ruin des Kommittenten herbeiführen — als wirksam bewährt. Danach scheint es, als ob alle gesetzlichen Maßnahmen nur an der Oberfläche blieben. Die Attraktionskraft, die die Börse in Haussezeiten auf das weite Publikum ausübt, konnte trotz der verschiedensten gesetzgeberischen Versuche nicht abgeschwächt werden. Zu innig ist die Börse mit dem Wesen der kapitalistischen Wirtschaft, aus der heraus sie entstand und in der allein sie denkbar ist, verknüpft.

Das deutsche Börsengesetz von 1896 hat den Terminhandel in Bergwerks- und Industrieaktien verboten. Als Terminhandel werden alle Anschaffungsgeschäfte auf fest bestimmte Lieferzeit aufgefaßt, bei denen der Abschluß nach Bedingungen erfolgt, die vom Börsenvorstand festgesetzt sind und bei denen eine amtliche Feststellung von Terminpreisen stattfindet. Diese drei Merkmale bestimmen das Termingeschäft. Termingeschäfte in diesen Papieren sind von allen Börseneinrichtungen (Kursnotizen, Schiedsgerichte, Liquidationsverein), sowie von der Vermittlung durch Kursmakler ausgeschlossen. Kurszettel über Termingeschäfte dürfen nicht veröffentlicht werden. Für andere Papiere, als Anteile von Bergswerks- und Fabriksunternehmungen sind Börsentermingeschäfte zulässig, wenn beide Parteien in das Börsenregister eingetragen sind, das Kapital der betreffenden Gesellschaft mindestens 20 Mill. Mk. beträgt, und außerdem — diese Bestimmung gilt nur in Preußen — bereits ein regelmäßiger Handel stattfindet.

Die Folgen des Verbotes des Terminhandels in Montan- und Industriewerten war ein außerordentliches Steigen des Kassenverkehrs. Das Kassengeschäft der beiden Berliner Maklerbanken stieg von 4½ Mill. Mk. im Jahre 1893 auf 1355 Mill. Mk. im Jahre 1900 und betrug noch 1902 in der Zeit der Depression 190 Millionen. Das Kassengeschäft in Anteilen von Bergwerken und Fabriksunternehmungen stieg bei 8 Berliner Aktienbanken (nach „Denkschrift des Zentralverbandes des deutschen Bank- und Bankiergewerbes") von 1893—1899 auf das neunfache und betrug noch im Jahre 1902 mehr als das dreifache. Die weitaus wichtigste Folge dieser Umformung war die außerordentlich starke Belastung des Geldmarktes, die sich in einem ganz außerordentlichen Anziehen der Leihsätze sowohl in der Periode 1899—1900, wie in der 1905—1907 bemerkbar machte.

An die Stelle des Termingeschäftes trat das handelsrechtliche Fixgeschäft, beziehungsweise das Kassa-Kontokorrentgeschäft, indem die Maklerbanken den Spekulanten ein Konto eröffneten und mit ihnen per ultimo abrechneten, d. h. bis dahin ihnen Geld oder Stücke kreditierten, wobei sich die Kontrahenten hinsichtlich aller Formen der Abwicklung und Erfüllung des Geschäftes den Bedingungen der Maklerbank unterwerfen. Vgl. Denschrift des Zentralverbandes des deutschen Bank- und Bankiergewerbes, 1903; Rießer, Die Notwendigkeit einer Revision des Börsengesetzes, 1902; Ders., Zur Entwicklungsgeschichte deutscher Großbanken, 2. Aufl., 1906, S. 187 ff.

Das Termingeschäft ist eben nicht die einzige Form der kurzfristigen Spekulation. An der New-Yorker Börse gibt es keine Termingeschäfte und dennoch existiert dort eine Spekulation, die so ausgebildet ist, wie an keiner anderen Börse der Welt; der Verkehr vollzieht sich dort in der Form, daß die Stücke zwar am selben Tage bezahlt, beziehungsweise geliefert werden müssen, daß aber ein ausgebildetes Reportsystem die Darleihung des notwendigen Geldes, beziehungsweise der erforderlichen Stücke sichert. Dieses System kommt in seiner Wirkung im wesentlichen dem Termingeschäfte gleich und unterscheidet sich von diesem nur dadurch, daß der Börse infolge des täglichen Darleihens weit größere Kapitalien zur Verfügung stehen müssen; an Tagen starker Spekulation steigen in New York die Sätze für tägliches Geld mitunter auf Beträge, die in Europa als ganz anormal bezeichnet werden müssen.

Durch das mehrfache Herumleihen desselben Effektes an einem Tage ist andererseits auch dort die Möglichkeit der Kontermine sowie einer Ausdehnung der Umsätze gegeben, welche die durch die vorhandene Effektenanzahl gegebene Grenze weit übersteigt. Vgl. Pratt, The work of Wallstreet, New York, 1904. „Wallstreet zeichnet sich vor anderen Märkten durch die gute Gelegenheit aus, die es bietet, zu verkaufen, was man nicht hat." S. 109.

Wirksamer als die gesetzgeberischen Eingriffe, die bei der geschmeidigen Technik des Börsenverkehrs leicht umgangen werden können, hat sich die Entsendung eines Regierungskommissärs erwiesen. In Österreich besteht dieses Amt seit 1771, in Deutschland ist es durch das Börsengesetz eingeführt. Die Hauptbedeutung des Börsenkommissärs besteht darin, daß er der Regierung von den Vorgängen auf dem Effektenmarkte rechtzeitig Kunde zu geben vermag, was für diese nicht bloß aus Rücksicht für die Rente, sondern auch aus allgemeinen politischen Gründen von besonderer Wichtigkeit ist. Darüber hinaus ist seine Mitwirkung besonders bei der Kursbildung von Wert, weil er hierbei unlautere Beeinflussungen und parteiische Notierungen verhindert; seine Berechtigung, den Disziplinarrat respektive das Ehrengericht einzuberufen und darin den Antrag auf öffentliche Verhandlung zu stellen, dem stattgegeben werden muß, sichert ferner die Ehrenhaftigkeit des Börsenverkehrs selbst; für den Erfolg seiner Wirksamkeit sind nicht die Zahl der Fälle, in denen er zur Entscheidung angerufen wird,

sondern vielmehr der Umstand entscheidend, daß seine Anwesenheit eine Scheu, mit ihm in irgend einer Form in Kollision zu kommen, hervorruft. Freilich ist sein Einfluß innerhalb dieses Betätigungskreises begrenzt. Auf das Verhältnis der Kommissionäre zu den Kommittenten sowie auf Kauf- und Verkaufsangebote und deren Motive hat er naturgemäß keine Ingerenz, und es ist darum völlig verfehlt, wenn man das Institut mit der Motivierung ablehnt, daß es Krisen zu verhindern nicht imstande war. — Der unbefriedigende Erfolg des deutschen Börsengesetzes nötigte die Regierung schon 1904 zur Vorlage eines Gesetzentwurfes betreffs Abänderung des Gesetzes von 1896.

Literatur: Ehrenberg, Fondsspekulation und Gesetzgebung, 1883; Leist, Differenzgeschäft und Differenzklausel, in J. f. N., 3. F., 1. Bd., 1891; Max Weber in Zeitschr. für das ges. Handelsrecht, Bd. 43—45; Cohn, Beiträge zur deutschen Börsenreform, 1895; Gschwindt, Börsenreform in Deutschland, 1897; Lotz, Die Börsenreform, 1897; Endemann, Das Börsengesetz, in J. f. N., 3. F., 12. Bd., 1896; Knipper, Der Berliner Effektenhandel, 1902; Meyer, Die österreichische Börsennovelle, Zeitschr. f. Handelsrecht, Bd. 54; Wermert, Börse, Börsengesetz und Börsengeschäfte, 1904; Ders., Über Kursnotierungen an der Börse, J. f. N., 1907.

Fünftes Buch.

Einkommenspolitik.

Erster Abschnitt. Die Einkommenspolitik im allgemeinen.

1. Das Wesen der Einkommenspolitik.

§ 74. **1.** Die Beantwortung der Frage, wie das Einkommen entstehe und wie es sich auf die verschiedenen Klassen der Gesellschaft verteile, ist von den Physiokraten, von Adam Smith und seinen Nachfolgern als das eigentliche Ziel ihrer Untersuchungen bezeichnet worden, und sie haben durch das Aufwerfen dieser Frage und durch die Versuche, in der Bildung der Einkommen Gesetzmäßigkeiten nachzuweisen, die theoretische Nationalökonomie begründet. Aber dennoch erhoben der Sozialismus und die sozialpolitischen Strömungen, von Sismondi angefangen bis auf die große deutsche Reformbewegung, gegen die klassische Nationalökonomie den Vorwurf, daß sie das Problem der Verteilung des Volkseinkommens gegenüber dem Problem größtmöglicher Güterproduktion nicht genügend habe zur Geltung kommen lassen. Der Standpunkt der klassischen Nationalökonomen war der, die Einkommensverteilung in einem System des freien, nur durch den Wettbewerb geregelten Verkehrs zu untersuchen, und sie glaubten nachweisen zu können, daß, wenn das „einleuchtende" und „einfache System der natürlichen Freiheit" hergestellt sein würde, eine gerechte, den wirtschaftlichen Leistungen der einzelnen angepaßte Einkommensverteilung folgen werde. Die Hemmungen, welche zu jener Zeit der Verwertung des Kapitals und der Arbeitskräfte durch Zölle, Ein- und Ausfuhrverbote, Zunftgesetze, Freizügigkeitsbeschränkung, Armengesetze usw. in den Weg gelegt waren, schienen ihnen ebenso viele zureichende Gründe für die zu beobachtende Armut der arbeitenden Bevölkerung ihrer Tage und für die Verschiedenheit der Einkommen zu sein, daß man von ihrer Beseitigung und von der Herstellung jener natürlichen Freiheit eine wesentliche Besserung erwarten konnte.

Aber die Verwirklichung des Prinzips der wirtschaftlichen Freiheit brachte zwar eine gewaltige Steigerung der Produktion und eine große Bevölkerungsvermehrung, eine sichtbare Besserung der Einkommensverteilung führte sie jedoch nicht herbei. Im Gegenteil. Die Aufhebung der alten Ordnungen war zwar von einer in früheren Zeiten unbekannten Reichtumssteigerung in einzelnen Klassen der Bevölkerung begleitet, aber zugleich von einer erschreckenden Proletarisierung der Arbeiterklassen, von einem Verfall früher blühender Erwerbszweige und von einer Rücksichtslosigkeit der Erwerbssucht, die die sittlichen Kräfte der Menschen aufzuheben schien. Dadurch wurde die wissenschaftliche und kritische Betrachtung von neuem auf das Verteilungs-

problem gelenkt und man fand, daß die klassische Nationalökonomie Wichtiges übersehen habe. Die großen volkswirtschaftlichen Ursachen: Bevölkerungs- und Kapitalsbewegung, Landüberfluß oder Landmangel, Ergiebigkeit oder Beschränktheit der Produktion, Verschiebungen des Bedarfs seiner Richtung und Größe nach, die Preisveränderungen des Weltmarktes seien zwar eine Hauptursache der ganzen Einkommensverteilung, aber sie seien nicht die einzigen. Die Wirtschaftspolitik des Staates, seine Rechtsordnung und seine sozialen Institutionen erscheinen vielmehr als entscheidende Regulatoren und aller Fortschritt zu einer günstigeren Einkommensverteilung sei auch von dem Maße abhängig, in dem es durch die Ausbildung dieser Faktoren gelingt, den Einkommensbezug aller nach einem gerechten Maßstab zu regeln. Weit entfernt, das „System der natürlichen Freiheit" einleuchtend zu finden, forderte die neuere Nationalökonomie eine Entwicklung der Sitte und des Rechts zum Zwecke der Beeinflussung der wirtschaftlichen Verkehrsvorgänge in einer Weise, welche eine gerechte Einkommensverteilung herbeizuführen geeignet ist, also eine gesellschaftliche und staatliche Politik der Einkommensverteilung.

2. Die Ziele, welche dieser Einkommenspolitik gestellt wurden, ergaben sich aus der Kritik der heutigen Einkommensverteilung. Es ist kein Zweifel, daß wir an sie kritische Maßstäbe anlegen, die unserem Empfinden über das Gerechte und Ungerechte in der Bildung und Verteilung der Einkommen abgenommen sind. Wir vergleichen die Einkommen der Einzelnen und ganzer Klassen und Berufe mit der Größe ihrer Leistungen, mit der Tüchtigkeit, welche sie bewähren, mit ihren Tugenden und Fähigkeiten, mit dem Werte, den sie für das Volksganze besitzen. Es erscheint uns gerecht, daß zwischen diesen Leistungen und ihrer Vergütung, als welche das Einkommen erscheint, ein Verhältnis bestehe, das der Billigkeit entspricht. Die übermäßig großen und die übermäßig kleinen, ein auskömmliches Dasein nicht verbürgenden Einkommen erscheinen uns dann als ungerecht. Wir verfolgen aber auch die Art der Entstehung der Einkommen und wir verurteilen Einkommensbildungen, welche auf der Ausnützung der Not, der Unerfahrenheit, des Leichtsinns oder der Schwäche anderer beruhen, welche nur zustande kommen, indem dritte geschädigt werden, ohne daß ein Fortschritt für die Gesamtheit dadurch erzielt wird. Wir prüfen die Rückwirkung der Einkommensverteilung auf die Produktionsentwicklung, auf die Richtung und Größe der Produktion und halten die Einkommensverteilung für nützlich oder schädlich, je nachdem sie dazu beiträgt, die Produktivität der gesamten Volkswirtschaft zu fördern oder zu hemmen.

Auf Grund einer von solchen Urteilen ausgehenden Betrachtung der Verteilung des Volkseinkommens in der heutigen Volkswirtschaft hat man die folgenden Forderungen erhoben, welche man als die wesentlichen, in der deutschen Nationalökonomie aufgestellten Ziele einer Einkommenspolitik bezeichnen kann:

a) Bekämpfung der Bildung von Einkommen auf inkorrektem Wege; b) Hemmung der Bildung von übermäßig großen Einkommen; c) Ausgleichung der Einkommen der Klassen und Berufe nach dem Werte ihrer Leistungen; d) Hebung des Einkommens der unteren arbeitenden Klassen, eventuell auch auf Kosten der Besitzenden.

3. Diese Gesichtspunkte haben in den letzten dreißig Jahren in der Wirtschaftspolitik eine nicht geringe Rolle gespielt und können auch heute noch als maßgebende Motive für viele wirtschaftspolitische Bestrebungen gelten. Dabei liegt aber meistens eine Vorstellung zugrunde, welche für die richtige Abwägung des Möglichen und Erreichbaren gefährlich wird. Die Idee der Einkommenspolitik wird zu sehr von dem Gedanken an die Verteilung beherrscht. Dieser Ausdruck für das Gesamtbild, das uns

eine Zusammenstellung aller Einkommen auf einen gegebenen Augenblick bezogen in einem Staate gibt, wird mit Rücksicht darauf gebraucht, daß die Bildung der Einkommen in einem gewissen Zusammenhang mit der Bildung des Ertrages in den einzelnen Produktionszweigen steht und daß von der Größe des letzteren in sichtbarer Weise die Größe der Einkommen der daran Beteiligten abhängt. Es erscheinen dann die einzelnen Einkommen als Quoten des gesamten Reinertrages und demnach die Größe der einen von der der anderen derart abhängig, daß mit dem Wachsen der einen Einkommen notwendig eine Verminderung der Quote, welche den anderen zufällt, verbunden sein muß. Auf diesen Gedanken beruht vor allem die Bekämpfung der großen Einkommen und das Bestreben, die Besitzeinkommen zu gunsten der Arbeitseinkommen zu mindern.

4. Eine solche Verbindung der Einkommen besteht aber nur in einzelnen Richtungen und in einzelnen Fällen. In der Gesamtheit aller Einkommen läßt sich nicht die Bildung der großen Einkommen aus einer Verkürzung der kleinen oder die Bildung der Besitzeinkommen aus einer künstlichen Zurückhaltung der Arbeitseinkommen erklären. Vielmehr bringen es die Bedingungen unserer Produktionsorganisation mit sich, daß ein Wachstum der großen Einkommen und inbesondere auch der Besitzeinkommen sehr wohl mit dem Wachstum der Arbeitseinkommen Hand in Hand gehen kann, ja gewöhnlich nur in Verbindung damit erfolgt. Ferner ist gerade hier die Verwendung der Einkommen von einer für die Gesamtheit entscheidenden Bedeutung. Solange die Kapitalsbildung und die Produktionsorganisation auf privatkapitalistischer Grundlage ruhen, haben die großen und die Besitz-Einkommen vor allem die Aufgabe, für die Fortführung dieser beiden gesellschaftlichen Funktionen zu sorgen. Große Einkommen und Besitzeinkommen sind daher nicht ohne weiteres als eine Tatsache zu bezeichnen, welche zu bekämpfen Aufgabe der Einkommenspolitik sein müßte. Man übersieht bei der Hervorhebung dieser beiden Gesichtspunkte zu sehr, daß die Einkommen einen Prozeß der G ü t e r b e w e g u n g darstellen. Was den einzelnen als Einkommen zufällt, bleibt nur vorübergehend in ihrer Hand und wird von ihnen weitergegeben, wobei wieder Einkommen gebildet werden. Das Maß des persönlichen Genusses, das dabei von den einzelnen gewonnen wird, läßt sich nur um ein Geringes zu gunsten anderer kürzen. Die Bestrebungen, die Einkommen einzelner Gruppen zu gunsten anderer zu mindern, sind daher nur innerhalb enger Grenzen realisierbar. Sie treffen überdies meist nur jene Gruppen, welche auf ein festes Einkommen angewiesen sind. In allen freien Berufen ist von einer eigentlichen Kürzung nicht die Rede, weil jeder solche Eingriff Änderungen der Produktions- und Erwerbstätigkeit hervorruft, die das Einkommen der Großen und der Besitzenden über das Maß der vermeintlichen Kürzung hinaus anwachsen läßt.

5. Nichtsdestoweniger spielt die Beobachtung der Größe der Einkommen, welche in den einzelnen Berufen erzielt werden, — sei es wegen ihrer Geringfügigkeit, sei es wegen ihrer außerordentlichen Höhe — eine sehr wichtige Rolle für das Entstehen und die Tendenzen einer Einkommenspolitik. Insbesondere wird die Vergleichung der Einkommen der einzelnen durch sie beeinflußt werden. Dazu treten dann allerdings noch andere Gesichtspunkte, namentlich auch solche nicht wirtschaftlicher Art. Immer wird durch die Sitte und die traditionellen Vorstellungen den einzelnen Klassen und Berufen ein bestimmtes Maß der Lebenshaltung zugebilligt werden, das durchaus nicht für alle Berufe und Klassen gleich hoch gegriffen ist. Über das, was den anständigen Unterhalt einer Arbeiterfamilie oder einer Bauernfamilie oder einer „bürgerlichen" Familie des Handels- und Gewerbestandes, des Beamtenstandes ausmacht, besteht eine aus der Geschichte, dem sozialen Aufbau, der

ganzen Lebens-, Staats- und Gesellschaftsverfassung des Volkes hervorgegangene communis opinio, eine öffentliche Meinung, welche in den Kämpfen um das Einkommen die stärkste Stütze der Parteien ist. Alle einkommenspolitischen Bestrebungen tragen daher ein historisches Gepräge. Sie sind beeinflußt von der Stellung, welche die Klassen und Berufe in der staatlichen und gesellschaftlichen Verfassung einnehmen, und diese ist geschichtlich bestimmt. Alle großen einkommenspolitischen Kämpfe deuten auf Verschiebungen, welche in der geschichtlich gewordenen Stellung der einzelnen Klassen vor sich gehen. So in der Gegenwart das Ringen der Landwirte und der Handwerker um die Erhaltung, der Arbeiter um die Erhöhung ihrer Einkommen. Viel stärker als der Gegensatz der großen und kleinen Einkommen beherrscht daher dieser Gegensatz der Klasseninteressen die Bestrebungen, einkommenspolitische Eingriffe zu erzielen.

6. Unter den einkommenspolitischen Maßregeln nehmen eine besondere Stellung jene ein, welche sich auf das reale Einkommen beziehen. Hierher gehört vor allem die Förderung der Produktivität, denn die Vermehrung der vorhandenen Güter ist die erste Voraussetzung für einen reichlicheren realen Inhalt der Einkommen. In zweiter Linie gehören hierher alle Maßregeln, durch welche auf eine Verbilligung der Waren hingearbeitet wird: die Unterstützung der Produktion im großen, die Vervollkommnung der Verkehrsmittel, die Verbesserung der Technik und die Verbreitung kostensparender Arbeitsmethoden. Ferner ist jener Maßnahmen zu gedenken, durch welche der Bezug guter und preiswürdiger Waren erleichtert, gesichert und die Ausnützung der Not, des Unverstandes und des Leichtsinns hintangehalten werden soll. Wir haben dabei an die Organisation des gemeinsamen Bezuges in Konsumvereinen, an die Marktpolizei, an die Wohnungspolitik, an die Gesetzgebung über Verfälschung der Lebensmittel, an die Bekämpfung des Warenwuchers zu denken. Endlich fällt in den Bereich dieses Teiles der Einkommenspolitik die gemeinwirtschaftliche Fürsorge für den individuellen Bedarf, wie sie namentlich auf dem Gebiete des Unterrichts- und Bildungswesens, dann des Gesundheitswesens in immer zweckmäßigerer Weise ausgebaut wird. Durch alle diese Maßnahmen wird auf verschiedenen Wegen und mit verschiedenen Mitteln das eine Ziel angestrebt, daß bei gegebenem Stande des nominellen, des Geldeinkommens eine reichlichere Bedürfnisbefriedigung, der Konsum einer größeren Menge von Gütern und die Nutzung einer größeren Menge von Dienstleistungen gesichert wird, als ohne diese Fürsorge möglich wäre.

Die Bedeutung aller dieser Maßregeln zur Verbesserung des Standes der Realeinkommen ist sehr hoch einzuschätzen. Sie gehören zu den fruchtbarsten Bemühungen, deren der auf die bewußte Ordnung der Gesellschaft sinnende Geist der Menschen fähig ist. Sie bedeuten eine wirkliche und dauernde Verbesserung des Lebens der Menschen. Aber ein großer Teil der erwähnten Maßregeln ist nicht durchführbar, ohne daß wenigstens für die Übergangszeiten Einzelnen oder ganzen Gruppen Nachteile zugefügt werden. Wenn z. B. die Erhöhung der Produktivität nicht für alle Betriebe erreichbar ist, müssen die rückständigen eine Einschränkung ihrer Einkommen erfahren, während andere Produzenten und die Konsumenten Nutzen daraus ziehen. Solche Rückwirkungen treten aber regelmäßig dort auf, wo durch Maßregeln der Einkommenspolitik nur die nominellen Einkommen, die Geldeinkommen, beeinflußt werden. Das geschieht aber in den meisten und wichtigsten Fällen. Der Staat ist viel häufiger in der Lage, auf die Bedingungen Einfluß zu nehmen, unter denen die einzelnen Berufe im Verkehr ihr Geldeinkommen bilden, als er die Realeinkommen beeinflussen kann. Durch Schutzzölle, durch Abgrenzung der

Gewerberechte, durch Steuermaßregeln, durch die Verkehrsmittelorganisation, durch das Gesellschaftsrecht stützt und hemmt der Staat die Einkommensbildung einzelner Erwerbsgruppen und jede Steigerung oder Minderung der Einkommen, die dadurch herbeigeführt wird, wirkt dann weiter auf die Einkommen anderer Gruppen, da alle durch das Mittel der Preisbildung miteinander verkettet sind. Wenn den Landwirten höhere Preise ihrer Produkte gesichert werden, bedeutet dies eine Minderung des Einkommens der Konsumenten, also vor allem der städtischen, industriellen Bevölkerung. Für gewisse Gruppen derselben wird dies aber nur einen vorübergehenden Nachteil bilden, da sie infolge der durch die Einkommenserhöhung der Landwirte gesteigerten Nachfrage dieser nach industriellen Produkten wieder eine Vermehrung ihrer Einkommen erfahren. Bei anderen, z. B. bei den Vertretern der liberalen Berufe, wird diese günstige Rückwirkung ausbleiben, und es werden dadurch manchmal Konsumeinschränkungen und Tendenzen, eine Erhöhung des nominellen Einkommens zu erreichen, hervorgerufen werden. Welches die endgültigen Wirkungen der einkommenspolitischen Eingriffe in die Bildung der Geldeinkommen sein werden, ist daher niemals mit Sicherheit zu sagen.

Ein vollständiges System der Einkommenspolitik hat Adolf Wagner in seiner Grundlegung I, 2. Bd., S. 669ff., entworfen. Auf der historisch gegebenen Stufe der Entwicklung aufbauend müsse die Einkommenspolitik gewisse allgemeine Ziele im Auge behalten. Diese seien für das Produktionsproblem: eine der erreichten Technik und dem Kapitalsreichtum entsprechende Einrichtung der Produktion, welche ein immer größeres und aus immer passenderen und mit geringeren Kosten gewonnenen Gütern bestehendes Volkseinkommen schaffe; und für das Verteilungsproblem: Erreichung eines genügenden Auskommens aus eigenem Einkommen zur Befriedigung der notwendigen Existenzbedürfnisse und zur Teilnahme an wichtigeren Kulturgütern des Zeitalters auch für die großen Massen, soweit die Bevölkerungsgröße es zuläßt und nicht im Interesse der allgemeinen Kultur Hemmungen erwünscht sind. Zur Erreichung dieses Zieles müsse grundsätzlich die Berechtigung zugestanden werden, in die Verteilung und Einkommensbildung regulierend einzugreifen. Im Prinzip sind daher direkte und indirekte Zuwendungen aus dem Volkseinkommen zu billigen, welche im Effekt auf Kosten derjenigen Einkommen gehen, welche bei der vertragsmäßigen Verteilung den besitzenden Klassen und den Beziehern überdurchschnittlicher Einkommen zugefallen sind. Zu diesem Zweck müsse der Bedürfnisstand eines Volkes und seiner Klassen geprüft und die Verhältnismäßigkeit der Einkommen danach beurteilt werden. Es müsse daher ein idealer Bedürfnisstand für alle Klassen aufgesucht und zum Maßstab gemacht werden. Immer sei dabei aber zu prüfen, welche Rückwirkung die Hebung der Einkommen einzelner Klassen auf die Bevölkerungsbewegung und auf die Produktion ausübe, und ob eine Veränderung der Verteilung im Gesamtinteresse gelegen sei. Die Mittel einer derartigen Einkommenspolitik lägen in der Beeinflussung von Sitte und Gewohnheit und in Änderungen der Rechtsordnung, und zwar 1. durch Regelung und Beschränkung des privatwirtschaftlichen Verkehrs (Stärkung schwacher Berufsstände, Erhaltung der kleinen und mittleren Unternehmungen und Unternehmer, Verhütung oder Erschwerung ihrer Aufsaugung durch die stärkeren Elemente, durch Großbetriebe, Großkapital, Großgrundbesitz, und zwar durch entsprechende Gestaltung des agrarischen, gewerblichen, Handels-, Kredit-, Aktien-, Bank-, Börsen-Rechtes); 2. durch eine soziale Finanz- und Steuerpolitik (Übernahme von Rentenquellen durch den Staat oder die Gemeinden, Steuern auf besitzende Klassen, Verwendung der Finanzen zugunsten der unteren Klassen); 3. durch eine grundsätzliche Änderung der ganzen Organisation der Volkswirtschaft durch Einengung der privaten Vermögensbildung, Ausbau der gemeinwirtschaftlichen Organisationsformen, durch autoritative Regelung der Einkommen. — Ähnlich formuliert Ad. Wagner die Aufgaben des Staates gegenüber der Einkommensverteilung in dem Aufsatz „Über die Aufgaben des Staatssozialismus" in der Zeitschrift f. ges. Stw., 1887, 43. Bd. Die theoretischen Probleme, welche mit der Verteilungspolitik zusammenhängen, sind von ihm besonders berücksichtigt in der Theoretischen Sozialökonomik, 1. Abteilung, 1907, S. 403ff.

Weniger scharf abgegrenzt sind die Ziele der Einkommenspolitik bei Schmoller (Über einige Grundfragen des Rechts und der Volkswirtschaft, 1875; Die Gerechtigkeit in der Volkswirtschaft im J. f G. V., 1880; Grundriß, 2. Teil, 1904, S. 422ff.). Aber er betont die Ab-

hängigkeit aller Einkommensverteilung von gesellschaftlichen Einrichtungen, politischen Ursachen, von Sitte und Recht neben den individuellen und wirtschaftlichen Ursachen. Aller Fortschritt der Einkommensverteilung ruhe auf den Empfindungen für das Gerechte. Immer werde die Frage aufgeworfen, ob die bestehende Verteilung auch nur ganz ungefähr mit den Tugenden, Kenntnissen und Leistungen der einzelnen wie der verschiedenen Klassen im Einklang stehe. „Der durchschnittliche Lohn des Taglöhners, die durchschnittliche Lage dieser oder jener hausindustrieller Arbeiter, der durchschnittliche Gewinn dieser Gründerklasse, der durchschnittliche Erwerb der Krämer, der Rittergutsbesitzer, der Bauern wird von der öffentlichen Meinung als gerechtfertigt oder ungerechtfertigt empfunden." (Reden und Aufsätze, S. 225.) Da nun aber das jeweilige Eigentums-, Erb- und Vertragsrecht im Zentrum der Institutionen stehen, welche die Einkommensbildung beherrschen, und diese durch die ganze Wirtschafts- und Sozialpolitik geregelt werden, ist diese der entscheidende Regulator der Einkommensverteilung (Grundriß, S. 462). Ein bloßer Machtspruch des Rechts würde stets sehr schwer und wahrscheinlich nur vorübergehend den unteren Klassen ein höheres Einkommen verschaffen, aber eine allmähliche Umbildung der realen Tatsachen unter dem Einfluß des Rechtes und der Sitte kann das Einkommen aus dem arbeitslosen Besitz in ein normaleres Verhältnis zum Einkommen aus besitzloser Arbeit bringen. Der Staat müsse womöglich gar nicht direkt nehmen, sondern indirekt für die Zukunft auf eine andere Verteilung der Einkommen hinwirken. Immer werden nur Teilmaßregeln möglich sein, aber „alle partiellen gerechten Ordnungen haben nur Sinn in einem System der gerechten Gesamtverteilung". (Grundfragen, S. 84, 100; Reden und Aufsätze, S. 243.) Verwirklicht werden kann diese gerechte Gesamtverteilung im wesentlichen aber nur „durch das Mittel verbesserter sozialer Institutionen", durch den Charakter, den die ganze Staats- und Wirtschaftsordnung hat. (Reden und Aufsätze, S. 244; Grundriß, S. 463.) — Auch Schäffle betont im Gesellschaftlichen System, „daß die letzte Austeilung aller drei großen Produktionsprozesse tatsächlich auch jetzt unter dem Einfluß einerseits der öffentlichen Rechtsmacht, andererseits der liberalen und solidaren Hingebung erfolgt, nicht nur unter dem Einfluß der egoistischen Vertragswillen" (3. Aufl., S. 381). Zwar gäbe es keine vom Standpunkt der Produktion und der Verteilung fruchtbarere Gestaltung, als die heutige spekulative Produktion schaffe, aber es sei notwendig, daß dabei der Staat, die Standesgenossenschaft, die liberale und solidare Widmung eingreife, um dem Arbeiter anständigen Lohn und die Bildung eines dem Großkapital gewachsenen Mittelstandes zu ermöglichen (S. 392). Die Bekämpfung des unsittlichen und illegalen Einkommenwettbewerbes (Lohn-, Miet-, Kreditwucher, betrügerischer Bankerott, Warenverfälschung usw.) bilden eine besondere Aufgabe der Einkommenspolitik (S. 500). Aber der Staat könne mit der Politik der Einkommensverteilung allein nicht fertig werden. „Er kann nur aus dem Bereich der Rechtsordnung heraus die guten Triebe des spekulativen Erwerbslebens und des Widmungswesens in die Richtung volkswirtschaftlich fruchtbarster Gestaltung des Einkommensprozesses lenken; fehlt es in diesen Gebieten selbst an sittlicher Kraft, so ist an eine sittlich fruchtbare Gestaltung des Einkommensprozesses gar nicht zu denken." Auch innerhalb dieser Grenzen ist die Politik richtiger Einkommensverteilung eine äußerst komplizierte Aufgabe, welche nicht bloß eine Reform des Vermögensrechtes, sondern die ganze Verfassung und Verwaltung des Staates wie die volkswirtschaftliche Organisation umfasse (S. 502ff.).

Eine zusammenfassende Betrachtung der Wirtschaftspolitik unter dem Gesichtspunkt ihrer Einwirkung auf die Einkommensverteilung gibt es nicht. Die Wissenschaft begnügt sich bei Erörterung der einzelnen Maßregeln die Verschiebungen in den Einkommen, welche als ihre Wirkung zu erwarten sind, zu besprechen. Namentlich in der Diskussion über Schutzzoll und Freihandel ist dies ein maßgebender Gesichtspunkt. Versucht man die gesamte Wirtschaftspolitik einheitlich zu erfassen und ihre Wirkung auf die Einkommensverteilung zu prüfen, so erkennt man, daß die einkommenspolitischen Gesichtspunkte immer nur teilweise zur Geltung kommen, und daß sich die verschiedenen gleichzeitig durchgeführten wirtschaftspolitischen Maßnahmen oft widersprechen. Vgl. meinen Aufsatz „Die Regelung der Einkommensverteilung durch die Wirtschaftspolitik" in der Zeitschr. f. Volksw., 1907. Es bleibt immer noch in Geltung, was Knies, Polit. Ökonomie vom geschichtlichen Standpunkt, 1883, S. 342, gegenüber Schäffle, Wagner, Schmoller bemerkt, „daß wir uns auch auf dem Gebiete des wirtschaftlichen Gemeinschaftslebens der Menschen und speziell der Einkommensverteilung in demselben einer möglichst gut gestellten Aufgabe nur mit relativen Lösungen zubewegen werden".

2. Direkte und indirekte Einkommenspolitik.

§ 75. **1.** Der komplexen Aufgabe, welche der Einkommenspolitik danach gestellt ist, entspricht es, daß die Richtungen, in welchen sie sich bewegt, mannigfaltig sind. Man kann im ganzen wohl zwei Hauptgruppen von Maßregeln unterscheiden, solche einer direkten und solche einer indirekten Einkommenspolitik. Eine direkte Einkommenspolitik liegt dann vor, wenn der Staat unmittelbar in die Bildung der Einkommen eingreift. Dies geschieht auf mehrfache Weise. a) Der Staat oder andere gemeinwirtschaftliche Organisationen übernehmen es, Vorsorge für eine Bedarfsbefriedigung zu treffen, die ohne die Mitwirkung dieser Organisationen überhaupt nicht oder nicht in befriedigender Weise erfolgen könnte. So z. B. die Vorsorge für das Straßen- und Wegewesen, für die Organisation des Unterrichts, des Bildungswesens überhaupt und der Gesundheitspflege. Neben den öffentlichen Korporationen wirkt in der gleichen Richtung, vielfach in Anlehnung an sie, das Vereinswesen. Ein besonders wichtiges Gebiet öffentlicher Organisation des Einkommensbezuges ist das der sozialen Arbeiterversicherung. Hier wird mittelst staatlichen Zwanges eine Verwendung von Beiträgen der Arbeiter, Arbeitgeber, eventuell öffentlicher Korporationen vorgenommem, durch welche in bestimmten Fällen, bei Krankheit, Invalidität, Alter, welche die Erwerbsfähigkeit hemmen oder aufheben, Einkommen sicher gestellt werden.

In dem Maße, in dem diese öffentlich organisierte Bedarfsbefriedigung eintritt, werden die privaten Einkommen von Aufgaben entlastet. Sie spielt daher für die Hebung des Lebensstandes der unteren Klassen eine große Rolle, erhält aber noch eine besondere Bedeutung durch die eigentümliche, auf die Massenbedürfnisse gerichtete Organisation der Bedarfsbefriedigung. Maßnahmen dieser Art sind von großer Wichtigkeit und breiten sich immer mehr aus, so daß sie heute bei Beurteilung der Einkommensverhältnisse der einzelnen Bevölkerungsschichten und daher auch bei Beurteilung der Einkommensverteilung gar nicht mehr außer acht gelassen werden können.

2. b) In formaler Beziehung mit dem vorhergehenden Falle verwandt, materiell aber grundverschieden ist der Fall einer unmittelbaren Versorgung der einzelnen mit Einkommen überhaupt, sei es in der Form der Zuweisung von Unterstützungen, sei es durch Übernahme in die Pflege und Erhaltung. Hierher gehört das ganze Gebiet des Armenwesens und jener Teil des sozialen Hilfswesens, durch welchen die einzelne Familie der Sorge um die Erhaltung von Familienmitgliedern enthoben wird, z. B. durch Übernahme Idiotischer, Geisteskranker, Verwahrloster in öffentliche Pflege.

3. c) Direkte Einkommenspolitik müssen Staat und andere öffentliche Korporationen mit Rücksicht auf ihre Beamten und die von ihnen angestellten Arbeiter treiben. Auch hier liegt der Ausgangspunkt in historisch gewordenen Tatsachen. Aber das Verhältnis der Beamteneinkommen zu dem Einkommen der übrigen Berufe verschiebt sich im Laufe der Zeiten durch die Änderungen der Preise und der Einkommen in den wirtschaftlichen und freien Berufen. Den Beamten ist die Möglichkeit benommen, durch eigene Tätigkeit diese Verhältnismäßigkeit wieder herzustellen und es wird daher Aufgabe der öffentlichen Korporationen, darüber zu wachen, daß die Einkommen der Beamten stets auf jener Höhe bleiben, welche dem Staat die Verfügung über ausreichende tüchtige Kräfte sichert. Diese Aufgabe verbindet sich mit der anderen, die Einkommen der Beamten den eigentümlichen Bedingungen ihres Berufes an-

zupassen, angemessenes Wachstum des Einkommens mit den Dienstjahren zu sichern und doch nicht auf einen Ansporn zu kontinuierlich tüchtiger Leistung zu verzichten. Dazu treten die Aufgaben der Witwen- und Waisenversorgung. In neuester Zeit werden die hierbei für das Beamtentum mit gelehrter Vorbildung schon seit längerem angewendeten Grundsätze auch auf die Arbeiter in öffentlichen Betrieben übertragen. Dadurch gewinnt dieser Teil der Einkommenspolitik an Bedeutung. Auch den nur vorübergehend von öffentlichen Korporationen beschäftigten Arbeitern gegenüber wird ein Maß von Rücksicht geübt werden müssen, welches der höheren Stellung entspricht, welche Staat und Gemeinde als Vertreter der gemeinsamen Interessen der Bevölkerung einnehmen. Auch hieraus fließen Forderungen in bezug auf die Gestaltung der Einkommen, welche grundsätzliche Erwägungen zulassen. Endlich schließt sich daran die Einwirkung der öffentlichen Korporationen auf das Arbeitsverhältnis und daher auch auf die Löhne in jenen privaten Betrieben, welche bei öffentlichen Lieferungen berücksichtigt werden sollen (Arbeiterschutzbestimmungen bei Submissionen, vgl. II, § 58).

4. d) In dem letzten der unter c) erwähnten Fälle liegt bereits eine Einwirkung auf die im Verkehr gebildeten Einkommen vor. Aber nur in der Form einer Bedingung. Wer an der öffentlichen Lieferung nicht teilnehmen will, unterliegt der Einwirkung nicht. In der Vergangenheit waren Regelungen der im Verkehr gebildeten Einkommen sehr häufig, und es ist nicht unwahrscheinlich, daß wir ihnen auch in der Zukunft wieder begegnen werden. Gegenwärtig können wir nur auf einzelne Beispiele verweisen. So auf die Minimallohnfixierungen in Neu-Seeland und Viktoria, auf die Festsetzung von Pachtrenten durch die Gerichte in Irland, auf die Taxen und Tarife des städtischen Lohnfuhrwerkes. Auch die Arzneimitteltaxen in Deutschland und Österreich können hierher gerechnet werden. Das Verlangen nach behördlichen Eingriffen in die Preisfestsetzungen der Kartelle, das in Österreich schon zu einem von der Regierung vorgelegten Gesetzentwurf geführt hatte, zeigt, wie lebendig der Gedanke an die Zweckmäßigkeit einer solchen direkten Einkommensregelung ist (vgl. II, S. 155 ff.). Auch auf dem Gebiete der Lohnfrage tauchen ähnliche Gedanken immer wieder auf, so namentlich in bezug auf die Heimarbeit, aber auch Vorschläge auf Einführung von Zwangsschiedsgerichten bedeuten ein Entgegenkommen gegen das Prinzip einer Lohnfestsetzung, welche nicht auf Vertragswillen, sondern auf dem Urteil eines außerhalb der Verkehrsparteien stehenden Dritten beruht. Und in diesem Sinne müssen auch alle Einmischungen und Vermittlungen von Vertretern öffentlicher Korporationen, der Gewerbeinspektoren, der Einigungsämter u. dgl. beurteilt werden (vgl. II, S. 219 u. unten §§ 103, 104).

5. e) Zu den direkten Einwirkungen auf die Einkommen gehören auch jene, welche durch die Besteuerung hervorgerufen werden. Sie sind scheinbar die einfachsten und klarsten Formen der Einkommensregelung durch die öffentliche Gewalt, da hier der Staat durch Zugriffe und Verwendung der abgenommenen Einkommensteile die Verteilung in dem von ihm gewünschten Sinne planmäßig herbeiführen kann. Wir sind aber nur in wenigen Fällen imstande, die Wirkungen der Besteuerung zu übersehen. In der Regel werden die Steuern nur nach der rechnungsmäßigen Belastung beurteilt, welche sie auf die Wirtschaften ausüben, bis zu welchen man den Zahlungsprozeß der Steuern verfolgen kann: die Verbrauchsabgaben verteuern den Konsum von Gegenständen des täglichen Bedarfs der Massen, folglich mindern sie das Einkommen dieser; die Steuern auf den Häuserertrag verteuern die Wohnungen, werden also von den Mietern getragen; nur die Einkommensteuer werde nicht überwälzt und

belaste daher jeden direkt nach seinem Einkommen. In Wirklichkeit sind alle diese Urteile äußerst oberflächlich. Durch Änderungen in der Technik und in der Organisation der Produktion, sowie durch Lohnsteigerungen können Verbrauchsabgaben für die Erstbelasteten unwirksam werden, die Haussteuer kann auf den Bodenwert drückend wirken, die Einkommensteuer kann zu erhöhten Anstrengungen führen, das Einkommen zu vergrößern, kann aber auch zur Verheimlichung von Einkommen führen und dadurch ungleichmäßige Belastungen gleicher Einkommen verursachen. Der Staat kann sich daher immer nur eine erste Gruppe von Wirtschaften aussuchen, welche er durch Belastungen vor die Notwendigkeit stellt, zu versuchen, im Verkehr einen Ausgleich herbeizuführen. Die Folgen, zu denen dies führt, sind nicht genau berechenbar und darum sind wirkliche Einkommensregulierungen durch die Steuer unmöglich. Nur gewisse Spezialsteuern, wie Gewinnsteuern, einzelne Verkehrssteuern, welche das im Verkehr erscheinende Vermögen treffen, dann die Erbschaftssteuer, Besoldungssteuer, sind so geartet, daß man sich ihrer Belastung nicht entziehen und sie nicht durch Gegenwirkungen ausgleichen kann. Mit ihnen ist aber nicht eine Regulierung der Einkommen durchzuführen.

3. Indirekte Einkommenspolitik.

§ 76. **1.** Als indirekte Einkommenspolitik bezeichnen wir Maßregeln, welche den Zweck haben, durch Änderungen der Produktion, der Produktionsrichtungen oder der Organisation der Produktion, des Verkehrs, des Handels oder durch die Besteuerung auf die Einkommensbildung Einfluß zu nehmen. Nicht die Einkommen unmittelbar sind hier Gegenstand des Eingriffes oder der Regulierung, sondern die Bedingungen, unter welchen sie sich bilden. Es gehört demnach das ganze Gebiet der Produktionspolitik und der Organisationspolitik hierher. Alle Maßregeln, welche zur Förderung der Produktion oder zum Zweck einer Änderung der Organisation der Volkswirtschaft ergriffen werden, führen in der Tat zu Änderungen in den Einkommen. Solche Änderungen sind aber nicht immer das Ziel, sondern nur eine unvermeidliche Folge. Produktions- und Organisationspolitik behalten ihren selbständigen Charakter, solange man durch sie nur die allgemeinen Bedingungen des Wirtschaftens in einer für die Gesamtheit und ihre dauernden Interessen zweckmäßigen Weise gestalten will. Die Steigerung des Bodenertrages durch Flußregulierungen, die Verbesserung des Verkehres durch Ersatz der Postkutsche durch die Eisenbahn, die Aufhebung der Untertänigkeit der Bauern, die Beseitigung des Zunftzwanges sind von Verschiebungen in den Einkommen einzelner Klassen der Bevölkerung begleitet gewesen, aber nicht diese, sondern die von den durchgeführten Änderungen erwartete Erhöhung der Leistungsfähigkeit einzelner Teile, ganzer Gruppen oder der Gesamtheit der Bevölkerung war es, die als das Ziel jener Wirtschaftspolitik ins Auge gefaßt war. In vielen Fällen wird aber mit diesen Eingriffen in der Tat auch zugleich eine Änderung der Einkommensverteilung oder eine Verbesserung der Bedingungen der Einkommensbildung ins Auge gefaßt — wie dies z. B. bei den Kämpfen um die Verwirklichung des Grundsatzes der wirtschaftlichen Freiheit, um Gewerbefreiheit, um Handelsfreiheit der Fall war —, und dann sind wir berechtigt, jene Maßregeln der Produktions- und Organisationspolitik als indirekte Einkommenspolitik zu bezeichnen. Die Hauptrichtungen, in welchen sich solche Fälle einer indirekten Einkommenspolitik in der Gegenwart erkennen lassen, sind die folgenden.

2. a) Die Produktionspolitik als Mittel der Steigerung der Ein-

kommen. Alle Mittel, durch welche die Produktivität der Arbeit eines Volkes gehoben wird, steigern den realen Ertrag der Wirtschaften und mit jeder Vermehrung und Verbesserung der erzeugten Güter ist die Möglichkeit einer besseren Gestaltung der realen Einkommen gegeben. Wenn wir vom internationalen Verkehr absehen, ist dies sogar die einzige Quelle einer wirklichen Erhöhung der Einkommen. Bodenverbesserungen durch Meliorationen, durch Kommassationen, Allmendenregulierungen, Vervollkommnung des Verkehrswesens, Verbesserungen der Technik, Schulung der Arbeiter und Hebung der Bildung der Bevölkerung überhaupt, Entfaltung von produktiven Kräften durch Erziehungszölle, zweckmäßige Kreditorganisationen zur Erleichterung der Kapitalsbildung und der Betriebsführung sind daher als wichtige Mittel auch der Einkommenspolitik zu betrachten, indem sie die Grundlagen jeder möglichen Einkommensbildung, den realen Ertrag der volkswirtschaftlichen Arbeit zu steigern geeignet sind. Die ältere Nationalökonomie hat die Steigerung der Produktivität sogar als das einzige Mittel einer Verbesserung der Einkommensverhältnisse angesehen, da jeder andere Eingriff nur Verschiebungen der Einkommen und der Vermögensverwendungen herbeiführen kann, die in ihrer gesamten Wirkung kein günstiges Resultat ergeben könnten.

Ob es möglich sei, über die indirekte Einwirkung auf die Steigerung der Einkommen durch Erhöhung der Produktivität hinaus eine Beeinflussung der Einkommen zu erzielen, die nicht auf eine bloße Benachteiligung der einen zugunsten der anderen hinausläuft, das ist im Grunde der wesentliche Gegensatz zwischen der liberalen Wirtschaftspolitik und einer sozialpolitischen Auffassung der Volkswirtschaft. In der sozialpolitischen Auffassung treten zwei Gedanken hervor. Erstens, daß es möglich sei, eine Verbesserung der Einkommensverhältnisse, namentlich der arbeitenden Klassen herbeizuführen, indem durch geeignete organisatorische Eingriffe in die Verkehrswirtschaft bewirkt werde, daß die Fortschritte in der Produktion zu einer Erhöhung dieser Einkommen und nicht nur zu einer solchen der besitzenden Klassen führen, und zweitens, daß auch eine Hemmung in der Einkommensbildung dieser Klassen ein wünschenswertes Ziel sei, wenn es zugunsten der Einkommen der unteren Klassen geschieht. Wir haben schon oben § 74, 4, gesehen, daß das letztere Ziel nur in beschränktem Maße erreichbar ist, daß dagegen für das erstere sich viele Mittel und Wege eröffnen.

3. b) Eine besondere Stellung nimmt die Schutzzoll-Politik ein. Die Zölle sind ihrer geschichtlichen Entstehung nach zunächst ein Mittel der Finanzpolitik. Als man ihre volkswirtschaftliche Bedeutung erkannt hatte, stellte man sie in den Dienst der Produktionspolitik und indirekt bereits einer allgemeinen Einkommenspolitik, indem man durch Unterstützung der einheimischen Industrie nicht nur den volkswirtschaftlichen Ertrag zu erhöhen, sondern durch Förderung der industriellen Ausfuhr auch die Rentabilität der gesamten Volkswirtschaft zu heben sich bemühte. In neuerer Zeit ist durch Verallgemeinerung des Schutzes, durch das System des Schutzes der nationalen Arbeit, die Aufgabe der Schutzzölle eine andere geworden. War einst die durch den Schutzzoll herbeigeführte geänderte Verteilung der Einkommen — durch Verteuerung einzelner Waren auf Kosten der Konsumenten — nur ein Mittel zum Zweck der Erhöhung der Produktivität, so ist der Einfluß auf die Verteilung der Einkommen heute ein dauernd festgehaltenes Ziel, das neben den produktionspolitischen Gedanken und vielfach in erster Linie steht. Die Zölle sollen allen Produzenten im Lande zugute kommen und so eingerichtet sein, daß deren verhältnismäßige Stellung gewahrt bleibe, daß also nicht eine übermäßige Ausdehnung einzelner Produktionszweige auf Kosten anderer, insbesondere nicht eine solche der Industrie unter Einschränkung der Landwirtschaft oder unter Änderung der Grundbesitzverteilung vor sich gehe.

Diese Schutzzollpolitik hat starke Verschiebungen in den Einkommen der Be-

völkerungsklassen zur Folge. Sie bringt eine große Benachteiligung der Konsumenten, daher insbesondere aller Klassen mit festem Einkommen mit sich und sie fördert die Bildung großer Einkommen bei den Produzenten, sie bildet eine Unterstützung der Renten- und Monopoleinkommen und hat für die Lohneinkommen, welche durch einen Schutz der Produktionen gewinnen und durch die Preiserhöhung verlieren, eher eine nachteilige als eine günstige Folge. (Vgl. II, 1, S. 333 ff.)

4. In einer Reihe von anderen Betätigungsfällen der Wirtschaftspolitik stehen organisatorische Gesichtspunkte im Vordergrunde. Besonders hervorzuheben sind die folgenden. c) Die Politik der Erhaltung kleinerer und mittlerer Betriebe (Mittelstandspolitik). In der Landwirtschaft versucht man durch Anerbenrecht, Beschränkungen der Freiteilbarkeit, Bildung von Rentengütern, durch die Organisation des Kredites, durch Bildung von Genossenschaften, durch Steuererleichterungen den kleinen und mittelbäuerlichen Besitz zu festigen, zu erhalten und auszubreiten. Eine gleiche Tendenz ist in bezug auf die Gewerbe- und Handelsbetriebe zu bemerken. Die kleinen Gewerbetreibenden, die Handwerker, werden organisiert, man bildet unter ihnen Genossenschaften, schafft besondere Kreditorganisationen, fördert den Fachunterricht und die kaufmännische Ausbildung, man begünstigt sie bei öffentlichen Lieferungen, ja man versucht sogar (in Österreich), ihnen ausschließliche Rechte durch die Gesetzgebung zu sichern, ihr Arbeitsfeld durch den Befähigungsnachweis abzugrenzen, das Übergreifen des Handelskapitals auf die gewerbliche Produktion in der Konfektion einzudämmen. Desgleichen treten Schutztendenzen zugunsten des kleinen Handels hervor in einer den Konsumvereinen unfreundlichen Politik, in einer besonderen Besteuerung der Warenhäuser, in der Einschränkung des Wanderhandels, des Detailreisens, in der Einführung des Befähigungsnachweises.

In demselben Maße, in dem es dieser Wirtschaftspolitik gelingt, ihre Ziele zu erreichen, fördert sie auch eine Einkommensverteilung zugunsten der kleinen und mittleren Einkommen. Ob dieses Ziel aber immer erreicht wird, ist allerdings fraglich, und es bedarf einer besonderen Prüfung im einzelnen Fall, ob nicht nur ein scheinbarer Gewinn vorliegt. Denn wenn die kleinen und mittleren Betriebe erhalten werden auf Kosten des Überganges zu ökonomischer arbeitenden Großbetrieben, geschieht in Wirklichkeit ihre Erhaltung durch Belastung der großen Masse der Konsumenten, also wieder der kleinen und mittleren Einkommen, welche die Produkte dieser Betriebe jetzt teurer kaufen müssen, als notwendig wäre. Im allgemeinen haben wir die Erfahrung gemacht, daß diese Richtung der Organisations- und indirekten Einkommenspolitik nur dort von Erfolg begleitet war, wo sie Tendenzen unterstützte, die sich aus den natürlichen und technischen Bedingungen sowie aus den Kapitals-, Arbeits- und Bedarfsverhältnissen ergaben. (Vgl. II, 1 §§ 12 ff. und 31 ff.)

5. d) Die Politik gegenüber den Monopolen. Ein bekanntes Beispiel sind die Eisenbahnen im Besitze von Privaten. Hier hat der Staat immer und überall eingegriffen, nicht nur um die Bedingungen der Ausnützung den Interessen der Gesamtheit günstig zu gestalten, sondern auch um die aus der Monopolstellung der Besitzer sich ergebende Möglichkeit einer unter rein privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten vor sich gehenden Einkommensbildung zu beseitigen. Wir erinnern an die Gewinn-Partizipation des Staates oder den Zwang zur Herabsetzung der Tarife bei Überschreitung eines gewissen Maximalertrages. Die Frage nach der Stellung des Staates zu den Eisenbahnen kann heute als grundsätzlich gelöst angesehen werden. Dagegen bildet seine Stellung zu dem heute im Vordergrund stehenden Monopol der Kartelle und monopolistischen Großbetriebe ein noch nicht gelöstes Problem. Wie immer

man es aber auch auffasse, der entscheidende Gesichtspunkt ist der, daß dem Staat ein Einfluß auf diese Organisationen möglich sein soll, durch welchen er in den Stand gesetzt wird, ihre Preispolitik zu regulieren. Man vergleiche in dieser Hinsicht den weitgehenden Vorschlag des österreichischen Gesetzentwurfes, daß der Staat bei gewissen Kartellen ermächtigt sein soll, die von ihnen geforderten Preise zu überprüfen und eventuell, wenn sie der wirtschaftlichen Sachlage nicht angemessen sind, selbständig festzusetzen.

6. e) Die Bank-, Börsen- und Aktien-Politik. Die Politik, welche der Staat dem Aktien-, Bank- und Börsenwesen gegenüber einschlägt, ist, obwohl sie sich in erster Linie auf die Organisation der Unternehmungen richtet, ganz von einkommenspolitischen Gesichtspunkten beherrscht. Sie geht von der Tendenz aus, die Gründung und Verwaltung von Aktienunternehmungen von spekulativen Nebentrieben zu befreien und so die Bereicherung von skrupellosen Elementen auf Kosten der Unerfahrenen hintanzuhalten. Durch bestimmte den Banken auferlegte Verpflichtungen (Haftung bei Emissionen, Nichtbegebung von Aktien neuer Unternehmungen vor Ablauf einer gewissen Zeit, Regelung des Börsenhandels) sucht man die Verantwortlichkeit der Bankleitungen zu steigern und dadurch zu verhindern, daß die übermächtige Stellung, welche sie kraft ihrer Kenntnisse und ihrer Stellung im wirtschaftlichen Verkehre haben, zur Erzielung von Gewinnen auf Kosten des Anlagewerte suchenden Publikums benützt werde. In der Ordnung der Börse und des Börsenverkehres treten dieselben Tendenzen hervor. Es soll eine unzulässige Preisbildung von börsenmäßig gehandelten Waren und Wertpapieren hintangehalten werden und damit sollen die Einkommen und Vermögen ihrer Besitzer vor spekulativen Preisschwankungen bewahrt werden. (Vgl. oben § 73.)

An die Aktien- und Börsenpolitik schließen sich f) einige andere kleinere Maßregeln der inneren Handelspolitik an, die gleichfalls von dem Bestreben eingegeben sind, eine Einkommensbildung auf inkorrektem Wege hintanzuhalten. Hierher gehören alle Marktordnungen, die Gesetzgebung gegen Verfälschung der Lebensmittel und die Marktpolizei, die Ordnung des Ratenhandels und der Ausverkäufe, die Wuchergesetzgebung (vgl. oben §§ 46—49.).

7. Als eine letzte Gruppe von Maßregeln, welche zunächst als Mittel der Organisation auftreten, sind endlich g) jene zu erwähnen, welche die Arbeiterinteressen berühren. Der Einfluß, den der Staat auf die Stellung nimmt, die der Arbeiter beim Vertragsabschluß besitzt, aber auch das Maß des Schutzes, den er ihm beim Vertragsabschluß angedeihen läßt, sind nicht nur für die soziale Stellung des Arbeiters, sondern auch für seine Einkommensbildung, manchmal auch für die Einkommensbildung anderer Gruppen bedeutsam. Es steht in Frage das Verhalten des Staates gegenüber den Organisationen der Arbeiter, gegenüber den Streiks, die Förderung von Einrichtungen zur Herbeiführung eines guten Einvernehmens zwischen Arbeitern und Arbeitgebern, die Unterstützung und rechtliche Anerkennung von Tarifverträgen, der Arbeiterschutz (Beschränkung der Beschäftigung von Kindern, Jugendlichen, Frauen, Verkürzung der Arbeitszeit, hygienische Maßregeln, Lohnschutz) und endlich die Organisation der Arbeitsvermittlung. Gesetzgebung und Verwaltung beeinflussen, wenn sie in diesen Richtungen die Stellung der Arbeiter in der Organisation der Unternehmungen bestimmen, zugleich in hohem Grade die Bedingungen, unter welchen sie ihr Einkommen bilden. (Vgl. II, 1 §§ 44 ff.)

8. Neben den produktions- und organisationspolitischen Maßregeln, durch welche indirekt auch die Einkommensbildung beeinflußt werden soll, ist endlich h) der Steuer-

politik zu gedenken. Daß durch Steuern auch direkte Eingriffe in die Einkommen verursacht werden, haben wir schon oben im § 75 erwähnt. Diese fassen wir hier nicht ins Auge, vielmehr sind die Wirkungen des Finanzsystems zu betrachten, die sich als eine von dem nächsten Zweck des Systems der Abgaben unabhängige Folge einstellen. So ist z. B. der Zweck der Verbrauchsabgaben der, die Einkommen nach Maßgabe ihrer Verwendung zum Genuß gewisser Verbrauchsgegenstände wie Bier, Branntwein, Zucker, zu belasten, als eine Nebenfolge hat sich aber überall durch den Anschluß der Steuer an die Technik der Produktion, wobei sich für die Großbetriebe Vorteile ergeben, eine Förderung der Großbetriebe und damit eine Unterstützung der Bildung großer Einkommen eingestellt. Hohe direkte Steuern und Gebühren erschweren das Aufkommen neuer Unternehmungen, halten dadurch die Vervielfältigung der Erwerbsgelegenheiten auf und üben so einen Druck auf die Vermehrung der Einkommen überhaupt, während sie wieder für manche bereits bestehende Unternehmungen einen Schutz bedeuten, indem sie die Konkurrenz aufhalten. Wenn die Rücksicht auf solche Nebenwirkungen die Ordnung der Stenern beeinflußt, dann bilden sie einen Fall indirekter Einkommenspolitik.

4. Die Schwierigkeiten einer einheitlichen Einkommenspolitik.

§ 77. 1. Wenn wir die ganze Fülle von Möglichkeiten einer direkten und indirekten Beeinflussung der Einkommensbildung durch wirtschaftspolitische Eingriffe des Staates überschauen, drängt sich uns von selbst die Frage auf, ob sie, wenn sie tatsächlich ausgenützt werden, einem einheitlichen Ziel untergeordnet werden, und welches dieses Ziel sei. Solche allgemeinen Ziele lassen sich unschwer konstruieren und aus den Bemühungen der wirtschaftspolitischen Parteien abstrahieren. Es wird keinen Widerspruch hervorrufen, wenn wir als die entscheidenden Ziele der Einkommenspolitik hervorheben: die Fürsorge für eine auskömmliche Ausstattung aller Glieder der Gesellschaft mit dem zur Existenz Notwendigen und für eine sich immer erweiternde Anteilnahme an den Kulturgütern und sodann eine verhältnismäßige Verteilung der Einkommen auf die Klassen und Berufe der Gesellschaft. Das Maß für diese Ausstattung und für diese Verhältnismäßigkeit ist aber nicht leicht zu finden, und soll diese Politik im Gesamtinteresse gelegen sein, so darf die Versorgung der einzelnen wie der Klassen und Berufe mit Einkommen auch nicht als das letzte Ziel angesehen werden. Denn so sicher es ist, daß das Einkommen für den einzelnen das Ziel seines wirtschaftlichen Strebens und Bemühens ist, so zweifellos ist es auch, daß von der Gesamtheit die Einkommensbildungen beurteilt werden müssen nach den Rückwirkungen, welche sie auf das wirtschaftliche Verhalten und auf die Stellung der einzelnen im Produktionsprozeß der Volkswirtschaft ausüben. Der Staat hat nicht nur das Wohlbefinden der heute lebenden Generationen, sondern die dauernde Sicherstellung ausreichender Versorgung der Bevölkerung und die Erhaltung des Standes der Kultur, mithin der ganzen Summe von sittlicher und geistiger Kraft, welche zurzeit gegeben ist, im Auge zu behalten. Von diesem Gesichtspunkte aus ist zu prüfen, welche Einwirkung angestrebte Änderungen der Einkommensverteilung auf die Bevölkerungsbewegung und die Bevölkerungsverteilung ausüben, wie sie auf die Arbeitslust und Arbeitsfähigkeit der Menschen, auf die Richtung und Art der Produktion, auf die Produktivität, auf die Kapitalbildung einwirken werden. Vom Standpunkt der Gesamtheit ist die Einkommensverteilung nur ein Mittel zur Erzielung der größtmöglichen Gesamtleistung der Gesellschaft auf dem

Gebiete der wirtschaftlichen wie der geistigen Kultur, und zwar unter dem Gesichtspunkte der dauernden Erhaltung eines leistungsfähigen Volksganzen.

2. Die Einkommenspolitik ist daher von der Gesamtpolitik nicht zu trennen. Sie ist nicht rein wirtschaftlich, sie ist stets zugleich sozialer und allgemein politischer Natur. Die ganze Staatsverfassung, die Bedeutung der einzelnen Klassen und Berufe für die Führung der Staatsgeschäfte, für die Erhaltung der physischen Kraft der Nation werden mitentscheidend für das Bestreben, die Einkommensbildung dieser oder jener Klassen zu unterstützen. Was als gerechte Einkommensverteilung angesehen wird, ist daher auch heute nicht die gleiche Verteilung der Einkommen, auch nicht eine Verteilung der Einkommen nach den Bedürfnissen der einzelnen, sondern eine solche Verteilung, welche die Kontinuität der größtmöglichen Leistungsfähigkeit aller Kräfte des Volkes sichert. Bei welcher Verteilung diese Bedingung erfüllt ist, darüber werden die Urteile nach Zeiten und Völkern verschieden sein. Immerhin aber lassen sich für jede Zeit gewisse Kulturideale feststellen, und zu diesen gehört in der Gegenwart gewiß das der Hebung der unteren Klassen, der Förderung und Sicherstellung des Einkommens der Besitzlosen, der arbeitenden Klassen, und zwar nicht nur aus dem Grunde des Mitleids mit der dürftigen, in manchen Fällen unzureichenden Lebenshaltung von Angehörigen dieser Klassen, sondern auch aus dem Grunde, weil wir die Überzeugung haben, daß durch die Hebung des Einkommens der unteren Bevölkerungsschichten der Gesamtheit Kräfte gewonnen werden, welche ihre Leistungsfähigkeit auf dem Gebiete der Produktion, der gesellschaftlichen Ordnung, der geistigen Kultur zu erhöhen imstande sind, während sie bei ungenügendem Einkommensstand verloren gehen.

3. Man hat daher oft als das letzte Ziel der Einkommenspolitik in der Gegenwart die Hemmung der Besitz- und Renteneinkommen zugunsten der Arbeitseinkommen bezeichnet, und die in § 73 als einkommenspolitischen Ziele der deutschen Nationalökonomie der Gegenwart verzeichneten Forderungen gehen ja von dieser Annahme aus. Diese Formulierung unterliegt aber, wie schon oben hervorgehoben wurde, großen Bedenken. Die Besitz- und Renteneinkommen sind als ein Ansporn zur Kapitalbildung und als eine Folge glücklicher Unternehmertätigkeit und Spekulation in einer verkehrswirtschaftlichen Organisation der Volkswirtschaft nicht zu entbehren und nicht ohne Schädigung der Produktionsinteressen zu unterdrücken. Das Ziel der Hebung der Lage der arbeitenden Klassen kann daher nur in Verbindung mit der Hebung der Produktivität überhaupt und der Verwertung des Besitzes erreicht werden. Wo die Besitz- und Renteneinkommen nicht mehr als eine Förderung, sondern als eine Hemmung der Produktion empfunden werden, da hat nicht mehr die Einkommenspolitik, sondern die Politik einer Änderung der Organisation der Volkswirtschaft einzugreifen.

4. Die Verwirklichung jener allgemeinsten Ziele der Einkommenspolitik, die wir oben aufgestellt haben, wird aber nicht wenig dadurch erschwert, daß sich die Wirkungen einzelner einkommenspolitischer Maßregeln durchkreuzen, sodann durch die Schwierigkeit, das Maß der Wirkung der einzelnen regulierenden Eingriffe mit Genauigkeit festzustellen, und endlich dadurch, daß neben dem Staat auch die Organisationen der Wirtschaftenden selbst in die Bildung der einzelnen Einkommen regulierend eingreifen.

Daß sich die Wirkungen einzelner Maßregeln der staatlichen Einkommenspolitik oft gegenseitig aufheben, tritt z. B. in der Schutzzollpolitik und in der Verwaltung des

Verkehrswesens deutlich hervor. Soweit mit den Schutzzöllen nicht Steigerungen der Produktivität verknüpft sind, liegen bloße Preisverschiebungen und dadurch Einkommensübertragungen von einer Klasse auf eine andere vor. So werden die Bemühungen zur Hebung des Einkommens der arbeitenden Klassen in den Städten durch die Verteuerung der Lebensmittel notwendig erschwert. Verbesserungen und Verbilligungen der Verkehrsmittel wirken lohn- und preissteigernd für die eine Gruppe der Bevölkerung, aber produktionskostenerhöhend für die andere. Die Einkommenspolitik kann daher niemals in der Anwendung eines einfachen Prinzips bestehen, sie bedeutet stets auch einen Ausgleich und eine Vermittlung zwischen gegensätzlichen Interessen einzelner Gruppen und Klassen der Bevölkerung. Die Verwirklichung dieses Ausgleichs ist nicht nur an und für sich schwierig, sondern oft direkt unmöglich gemacht durch den Umstand, daß wir ein genaues Maß für die Wirkungen der regulierenden Eingriffe nicht haben. Die Theorie kann nur die Richtungen, in welchen einzelne Maßregeln — z. B. Lohnsteigerungen, Schutzzölle, Unterbindung gewisser Börsengeschäfte — wirken werden, feststellen, nicht aber die Stärke dieser Wirkungen quantitativ messen, und die Beobachtung der Praxis ist angesichts der vielen zusammenwirkenden Faktoren gänzlich ungeeignet, die isolierende Beobachtung der Wirkung eines einzelnen Faktors zu ermöglichen. Hier bleibt der national ökonomischen Wissenschaft noch ein großer Spielraum der Betätigung offen, und es erweist sich, daß die Wirtschaftspolitik wie alle Politik zwar auf wissenschaftlichen Grundlagen fußen muß, aber nur als Kunst gehandhabt werden kann.

Die dritte Schwierigkeit, welche sich der Verwirklichung einer einheitlichen Einkommenspolitik entgegenstellt, bedarf einer besonderen Behandlung.

5. Der Staat und die private Organisation in ihrem Verhältnis zur Einkommenspolitik.

§ 78. 1. Wir haben bisher als Träger der Einkommenspolitik, d. h. eines bewußten Eingreifens in die Bedingungen der Einkommensbildung und in die Einkommensverteilung nur den Staat betrachtet, wobei wir in den Begriff des Staates zugleich die anderen öffentlichen Korporationen eingeschlossen wissen wollen. Er ist es ja, an dessen verteilende Gerechtigkeit wir appellieren. Er ist mit keinem einzelnen Interesse als solchem verknüpft, sondern hat alle Interessen zu schützen, soweit sie dem Leben der Gesamtheit nützlich oder niemandem schädlich sind. Von ihm erwarten wir daher die entscheidenden Verfügungen. Er setzt die Bedingungen des Verkehrs fest, auf Grund deren die Einkommensbildungen möglich und rechtlich geschützt werden. Er gestaltet die Bedingungen für den Erwerb z. B. durch Einführung von Schutzzöllen oder durch seine Verwaltung, etwa durch Tarifpolitik auf seinen Bahnen. Die Ausnützung dieser Bedingungen muß er allerdings den einzelnen überlassen. Aber er gestaltet sie so, daß das vernünftige Selbstinteresse bei ihrer Benützung jenen Erfolg erzielt, den er durch seine Maßregeln fördern will.

2. Stünden dem Staate nur die einzelnen gegenüber, so wäre der Einfluß des Staates auf ihre Einkommensbildung sehr vereinfacht. Aber von einer individuellen Einkommensbildung kann man heute nur in beschränkter Weise sprechen. Die Einkommensbildung fast aller Berufszweige steht unter dem Einfluß von Organisationen: industrielle Vereinigungen, Arbeitgeberverbände, Kartelle, Genossenschaften, Gewerkvereine, Organisationen der Landwirte, Standesorganisationen der liberalen Berufe nehmen Einfluß auf die Preise, Löhne und Honorare. Das Maß, in dem

der einzelne von den organisierten Gesamtheiten, denen er angehört, bestimmt wird, ist ein sehr verschiedenes. Bald sind es sehr lose Vereinigungen, welche nur auf die Richtung des Wollens einen Einfluß nehmen, dem einzelnen einen moralischen Rückhalt geben und nur in bestimmten Fällen einen Druck durch die Bedrohung mit sozialer Achtung ausüben, bald sind die Beziehungen engere, und ist der einzelne der Beschlußfassung der Gesamtheit unterworfen, bald werden nur die Bedingungen der Einkommensbildung geregelt, bald die Einkommen selbst von der Gesamtheit bestimmt. Wir haben diese Organisationen und deren Tendenzen alle bei Betrachtung der Organisationspolitik kennen gelernt (vgl. II 1, §§ 19ff., 37ff., 44ff.).

3. Welche Beziehungen bestehen nun zwischen den Bestrebungen dieser Organisationen und der staatlichen Einkommenspolitik? Zum Teil wirken sie unterstützend. So haben sich die Kartelle als ein wertvolles Mittel erwiesen, die Schutzzölle zur vollen Ausnutzung zu bringen. Die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften auf dem Lande und unter den kleinen Gewerbetreibenden sind ein Instrument zur Verwirklichung der Tendenzen, die dem Staate bei seiner Mittelstandspolitik vorschweben. Ist es dem Staate um die Hebung des Lebensstandes der arbeitenden Klassen zu tun, so kann er mit Befriedigung auf die Berufsvereine der Arbeiter blicken. Aber die Interessen der privaten Organisationen laufen durchaus nicht immer parallel mit jenen des Staates. Sie sind naturgemäß immer einseitig, so einseitig wie die Interessen der einzelnen, aus denen sie sich zusammensetzen. Ihre Tendenzen werden immer darauf gerichtet sein, alle Unterstützung anzunehmen, welche der Staat ihnen zu bieten bereit ist, aber keine Rücksicht auf entgegenstehende Interessen zu nehmen, die ihnen nicht durch ihre eigenen Interessen geboten ist. So werden die Arbeiterkonsumvereine, unbekümmert um den Wunsch des Staates, kleine Betriebe in Gewerbe und Handel zu erhalten, ihre Organisation mit eigener Produktion ausbauen, die Kartelle werden den Fortschritt zur Großproduktion nicht hemmen, sondern durch vollkommeneren Anschluß beschleunigen, die Preispolitik der landwirtschaftlichen Genossenschaften wird nicht von der Rücksicht auf die Einkommen der konsumierenden Städter und Arbeiter, sondern von der auf die Erzielung größter Einkommen der Landwirte bei nachhaltigem Absatz beherrscht sein.

4. So durchkreuzen die Organisationen der Privaten vielfach die Tendenzen, von denen eine die Gesamtheit aller Interessen im Auge behaltende staatliche Einkommenspolitik beherrscht sein wird. Dieses ist vielleicht der stärkste Grund dafür, daß wir von einer Verwirklichung einheitlicher Ziele der staatlichen Einkommenspolitik und damit der staatlichen Wirtschaftspolitik überhaupt nicht sprechen können. Wir sehen nur die Bemühungen, bestimmten Zielen durch eine Fülle von einzelnen Maßregeln zum Durchbruch zu verhelfen durch Umgestaltung sozialer Institutionen, durch Hebung des Sinnes für Rechtlichkeit und Billigkeit, durch Sperrung gewisser Wege der Einkommensbildung und Unterstützung anderer, kurz durch viele Betätigungen der Wirtschaftspolitik, auf welche oben aufmerksam gemacht wurde. Das Ergebnis hängt aber nicht vom Willen der Staatslenker, auch nicht allein von der größeren oder geringeren Geschicklichkeit, die gestellten Ziele durch zweckmäßig gewählte Maßregeln anzustreben, ab. Es ist in entscheidender Weise von der Stärke und Kraft jener Faktoren beeinflußt, welche die privaten Organisationen beherrschen. Daß diese wieder nicht ausschließlich maßgebend sind, daß der staatlichen regulierenden Politik ein Einfluß zukommt, ist zweifellos, das Maaß aber, in welchem der Staat die privaten Bestrebungen in ihrer Richtung, in der Stärke ihres Begehrens und in ihrer Verwirklichung zu beeinflussen vermag, läßt sich heute nicht mit Sicherheit angeben. Es hat aber den Anschein, daß in letzter Linie sowohl die privaten wie die staatlichen Einwirkungen auf die Ein-

kommensbildung von den ökonomischen Möglichkeiten und den sittlichen Kräften, welche in der Bevölkerung wirken, abhängig sind, so daß keinen von beiden eine absolute Freiheit zukommt. Wenn uns diese Erwägung auch zu einer gewissen Zurückhaltung gegenüber den Versuchen einer Regelung der Einkommensverteilung durch die Wirtschaftspolitik veranlassen muß, so ist auf der anderen Seite aus dem Wachstum der privaten Organisationen doch der Ausblick auf eine neue Richtung der staatlichen Eingriffe in die Einkommensbildung zu gewinnen. Je mehr sich die Organisationen zu festen Verbänden mit dem Ziele einheitlicher Festsetzung der Grundlagen der Einkommensbildung entwickeln, desto mehr werden die entgegenstehenden Interessen erkennbar und in bestimmt formulierter Weise auftreten. Wir sehen dies bei den Kartellverträgen der Industrie, bei den Tarifverträgen der Arbeiter und Unternehmer. Wenn so die Preisbildungen, welche für die Einkommensbildung ganzer Berufsgruppen entscheidend werden, Gegenstand von Vereinbarungen der gegenüberstehenden Interessengruppen werden, dann wird dem Staate früher oder später die Aufgabe zufallen müssen, vermittelnd und einigend einzugreifen und die Interessen derer zu wahren, welche zwar an dem Ergebnisse dieser Preisvereinbarungen, aber nicht an diesen selbst beteiligt sind. Je mehr sich stabile Wirtschaftsverhältnisse ausbilden, die einheitlichen Organisationen fester und stetiger werden, desto mehr wird dann diese Art des Eingriffes den Charakter einer wirklichen Regulierung der Einkommensverteilung erhalten.

6. Politik des Arbeitseinkommens und Armenpolitik.

§ 79. 1. Wir haben gesehen, daß die ganze Wirtschaftspolitik durchzogen ist von einkommenspolitischen Tendenzen, ohne daß eine planmäßige Unterordnung der zahlreichen einzelnen Maßregeln unter ein konkret aufgestelltes Ziel zu beobachten wäre. Eine Betrachtung der Einkommenspolitik eines Staates muß daher dem ganzen Gebiet der Agrar-, Gewerbe-, Handels-, Bank-, Börse-Politik zugewendet sein und in der Fülle der einzelnen Forderungen und Tatsachen die Absichten und Wirkungen mit Rücksicht auf die Einkommensbildung verfolgen. Zu einer relativen Selbständigkeit und verwaltungsmäßigen Ausbildung ist die Einkommenspolitik nur auf zwei Gebieten gekommen, auf dem der Arbeitseinkommen und dem des Armenwesens.

2. Das Arbeitseinkommen ist nicht nur indirekt durch Hebung der Produktivität und Förderung der Produktionsgelegenheit Gegenstand der staatlichen Fürsorge, es ist auch direkt Gegenstand gesetzlicher und verwaltungsmäßiger Behandlung. Eine solche läßt sich in dreifacher Richtung beobachten. a) Man trachtet Einkommen zu sichern durch Beschaffung von Arbeitsgelegenheit oder bei Fehlen der Arbeitsgelegenheit. Hierher gehören die Anstalten in bezug auf den Arbeitsnachweis, die Arbeitslosenfürsorge und die Arbeiterversicherung gegen Einkommenslosigkeit bei Krankheit, Unfall, Alter, Invalidität. b) Eine besondere Entwicklung hat die Lohnpolitik genommen einerseits unter dem Einfluß der Organisation der Arbeiter, andererseits unter dem Einfluß der staatlichen Gesetzgebung und Verwaltung. Endlich nehmen c) die Bestrebungen zu, eine zweckmäßige Verwendung der Einkommen sicherzustellen durch Förderung der Hauswirtschaft, durch genossenschaftlichen Zusammenschluß in Konsumvereinen, durch Fürsorge der Verwaltung für günstigere Bedingungen der Konsumtion, durch die Lebensmittelpolizei und durch die Wohnungspolitik.

Für keine andere Gruppe von Einkommen ist ein solches, wenn auch noch recht

unvollkommenes, so doch schon weit verzweigtes System von Anstalten, Organisationen und Maßregeln ausgebildet, wie für das Arbeitseinkommen. Man hat erkannt, daß die auf das Arbeitseinkommen Angewiesenen in vielen Richtungen nicht jene Selbstfürsorge entfalten oder ohne staatliche Mittel nicht ausbauen können wie die anderen sozialen Gruppen. Bedeutungsvoll ist dabei, daß viele Grundsätze, welche auf diesem engeren Gebiete erprobt werden, eine Verallgemeinerung erfahren. So ist das Prinzip der Einkommenssicherung nicht auf die Arbeiter beschränkt geblieben, sondern auf die Leute mit kleinem Einkommen überhaupt ausgedehnt worden. Ebenso sind Maßregeln zweckmäßiger Einkommensverwendung, die man zunächst und vor allem den Arbeitern zugedacht hatte, auf andere Bevölkerungskreise mit kleinen Einkommen übertragen worden, so daß sich hier Grundlagen ausbilden für eine Politik zugunsten der kleinen Einkommen überhaupt.

3. Ein besonderes Gebiet, dessen einkommenspolitischer Charakter ganz außer Zweifel steht, ist das der Armenpflege. Sicherlich handelt es sich bei der Armenpflege nicht nur um die Beschaffung von Einkommen für solche, die sich aus eigener Kraft keines zu schaffen vermögen. Der wichtigere und für den Charakter der Armenpflege entscheidende Teil ihrer Aufgabe liegt in der Behandlung der Armen mit Rücksicht auf die Ursachen der Verarmung, mit Rücksicht auf den Zusammenhang der Verarmung mit dem ganzen Wirtschaftssystem, so daß die Arbeitsfähigen von den Unfähigen geschieden, erstere der Tätigkeit zurückgegeben, letztere ihrem Bedürfnisse entsprechend versorgt werden. Aber die große erzieherische und soziale Fürsorgetätigkeit, welche hier entfaltet wird, knüpft doch an die Tatsache des Einkommenmangels und an die augenblickliche Unfähigkeit der Selbstfürsorge an und bleibt daher ein Gebiet der Einkommenspolitik, das seine eigene Geschichte und seine ausgebildete Verwaltung hat.

Zweiter Abschnitt. Die Politik des Arbeitseinkommens.

I. Maßregeln zur Sicherung von Einkommen.

A. Der Arbeitsnachweis.

1. Die Systeme der Arbeitsvermittlung.

§ 80. 1. Unter Arbeitsvermittlung verstehen wir alle Veranstaltungen, welche Personen, die ihre Arbeitskraft verwerten wollen, die Kenntnis von Stellen verschaffen, an welchen ein Bedürfnis nach Arbeitskräften vorhanden ist. Die Formen, in denen dies geschieht, sind außerordentlich mannigfaltig. Wir unterscheiden unorganisierte und organisierte Arbeitsvermittlung. Die Formen der unorganisierten Arbeitsvermittlung sind die Umschau, das Suchen der Arbeiter von Arbeitsplatz zu Arbeitsplatz; die persönliche Vermittlung, Empfehlung, Bekanntgabe der Arbeitsgelegenheit von Person zu Person; das Zeitungsinserat, seltener die Plakatierung; die Werbung durch Beauftragte. Die Umschau, die primitivste Form des Suchens einer Arbeitsgelegenheit, ist immer noch stark verbreitet, vielleicht die verbreitetste Form der Arbeitsvermittlung wenigstens in den Städten und sonstigen größeren Industrieorten, und zwar vor allem für die Fabrikarbeiter. Die persönliche Vermittlung spielt eine große Rolle bei den auf dem Lande ansässigen Gewerbebetrieben und in der Verlagsindustrie. Bei jener, weil hier die Betriebe meist eine ständige Arbeiterschaft haben, deren Nachwuchs in die gleichen Berufe strebt, und

weil noch starke persönliche Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeiter bestehen, bei dieser, weil die Verlagsarbeiter an die Scholle gebunden sind, wenig unterrichtet, durch Tradition und persönliche Nachrichten auf Erwerbsgelegenheiten aufmerksam werden. Das Inserat ist wichtig für gewisse Kategorien persönlicher Dienste, im ganzen aber mehr für die Berufe mit größerer Vorbildung. Die Werbung spielt in der Landwirtschaft beim Bezug von Arbeitskräften von auswärts eine große Rolle, namentlich für die internationalen Arbeiterwanderungen.

2. Diese Arten der Arbeitsvermittlung sind trotz ihrer starken Verbreitung nicht entwicklungsfähig. Es liegen ihnen, von der Werbung abgesehen, die eine vereinzelte Erscheinung ist, immer individuelle, persönliche Beziehungen zugrunde. Gerade darum werden sie nicht verschwinden, aber auch das Problem nicht lösen, das durch das Wachstum der Bevölkerung und der Unternehmungen sowie durch die steten Veränderungen in den Produktionszweigen, Verkehrsanstalten und Absatzorganisationen immer größer wird, das Problem, wie die durch Bevölkerungszuwachs sich mehrenden Arbeitskräfte den vorhandenen Arbeitsgelegenheiten zugeführt werden und wie andererseits ein neu sich ergebender Bedarf an Arbeitskräften versorgt wird. Der großen Menge von Erwerbsmöglichkeiten gegenüber, welche der Verkehr der Millionen in sich birgt, bleibt die individuelle und auf persönliche Beziehungen gegründete Arbeitssuche ein bloßes Herumtappen in kläglicher Unvollkommenheit, der individuellen Nahrungssuche des Naturmenschen vergleichbar, der inmitten von Naturbedingungen, welche bei fortgeschrittener Erkenntnis und organisiertem Zusammenwirken der Menschen die reichlichste Ernährung sicherstellen, Mangel leidet. Da von der richtigen Zusammenstimmung der geeigneten Arbeitskräfte in letzter Linie der Erfolg aller Unternehmungen abhängig ist, stellt ein solches System aber auch die Leistungsfähigkeit der Produktion auf eine unsichere Grundlage und ist daher mit einer einigermaßen entwickelten und differenzierten Produktionsorganisation nicht mehr vereinbar.

3. Es bildet sich daher schon früh eine organisierte Arbeitsvermittlung aus, d. h. es bilden sich Einrichtungen aus, welche dauernd das Angebot von Arbeitsstellen und die Nachfrage nach solchen sammeln und in Verbindung bringen, Zentralpunkte, bei denen die Nachrichten derer, welche Arbeitskräfte suchen, und jener, welche ihre Arbeitskraft verwerten wollen, zusammenlaufen und jedem Interessenten nachgewiesen werden. Solche organisierte Arbeitsvermittlung pflegt man als Arbeitsnachweis zu bezeichnen. Seine früheste Ausbildung hat der Arbeitsnachweis bei den gewerblichen Genossenschaften erhalten. Auch hier bei den Zünften hat sich, solange die Zahl der Handwerker klein war, wenig Wanderung stattfand, Meister und Gesellen in patriarchalischen Beziehungen standen, stadtbekannt waren — ein Zustand, der Jahrhunderte lang dauert — die Arbeitsvermittlung durch persönliche Beziehung als ausreichend erwiesen. Dies änderte sich im 14. und 15. Jahrhundert. Das Anwachsen der Bevölkerung erzeugte ein Überangebot an Arbeitskräften. Die Meisterpolitik ging auf Sperrung der Zünfte, minderte also die Zahl der Selbständigen. Dies und die Wanderpflicht, welche die Gesellen in fremde Umgebungen brachte, machte es für die Gesellenschaft wichtig, eine Übersicht über die Nachfrage nach Arbeitskräften zu erhalten, das Angebot an solchen räumlich zu verteilen. Durch Jahrhunderte wird nun die gewerbliche Arbeitsvermittlung durch die Zünfte, unter wechselndem Einfluß der Meister und Gesellen, und zwar obligatorisch geregelt. Der Natur der Zünfte entsprechend ist dieser Arbeitsnachweis beruflich gegliedert. Mit der Einschränkung der Befugnisse der Zünfte durch die staatliche Gewalt, insbesondere im 18. Jahrhundert, wird dieser Arbeitsnachweis hinfällig, es wird der Grundsatz vertreten, daß die

Auffindung oder Vergebung eines Arbeitsplatzes zunächst der Selbsttätigkeit der Interessierten zu überlassen sei und nur subsidiär Arbeitsvermittlungsorganisationen Berechtigung hätten (österreichische Regierungsverordnung von 1816). Die zünftlerische Arbeitsvermittlung hört in der Mitte des 19. Jahrhunderts völlig auf Bedeutung zu haben.

Neben dem Arbeitsnachweis der Zünfte entstand in den größeren Städten, wahrscheinlich vom 16. Jahrhundert an, eine gewerbsmäßige Dienst- und Stellenvermittlung, zunächst für Dienstboten. Schon im 17. Jahrhundert finden sich öffentliche Regelungen solcher Vermittlungen. Zu einer größeren Entwicklung sind sie erst im 19. Jahrhundert gekommen und allmählich, teils als freie, teils als konzessionierte Gewerbe in ihrer Bedeutung für die Arbeitsvermittlung gewisser Arbeiterkategorien (Dienstboten, Kellner, Seeleute) in erste Reihe gerückt.

4. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts hat sich die organisierte Arbeitsvermittlung, der Arbeitsnachweis, reicher entfaltet, zum Teil in die Hand genommen von Berufsorganisationen, zum Teil von gemeinnützigen Vereinen und Anstalten, zum Teil von öffentlichen Körperschaften.

Die Ausbildung der Arbeitsnachweise der Berufsorganisationen hängt mit der Organisationsbewegung der Arbeiter und Arbeitgeber und mit dem Streben, wieder zu genossenschaftlichen Organisationen der Handwerker zu gelangen, zusammen. Die Arbeiter haben den Arbeitsnachweis in Verbindung mit den Gewerkschaften ins Leben gerufen. Diese haben ein doppeltes Interesse daran. Sie werden durch die Arbeitslosenunterstützung, die sie zahlen müssen, veranlaßt, arbeitslosen Mitgliedern Arbeitsgelegenheit nachzuweisen, und die werbende Kraft ihrer Vereinigung wird stärker, wenn die Arbeiter wissen, daß sie durch den Gewerkverein Arbeit nachgewiesen erhalten. Dadurch wird auch die Stellung des Gewerkvereins den Unternehmern gegenüber stärker, und sie trachten daher, den Arbeitsnachweis ausschließlich zu beherrschen. Manche Gewerkvereine betrachten die Arbeitsvermittlung als Lebensbedingung für die Organisation. Diese Auffassung des Arbeitsnachweises als Macht- und Kampfmittel wird von den sozialdemokratischen Gewerkvereinen, doch nicht ohne Opposition, vertreten. Eine andere Gruppe von Gewerkvereinen, in Deutschland die Hirsch-Dunckerschen, katholischen und evangelischen Arbeitervereine, betrachten den Arbeitsnachweis als Selbstzweck.

Die Arbeitsnachweise der Arbeitgeber sind erst seit 1889 in Deutschland von Arbeitgeberverbänden eingerichtet worden, um gegenüber dem von den Arbeiterorganisationen ausgeübten Druck einen Gegendruck ausüben zu können. Diese Arbeitsnachweise haben daher den Zweck, zugleich einer Kontrolle der Arbeiter zu dienen und zu verhindern, daß Arbeiter, welche kontraktbrüchig geworden sind oder sich sonstwie mißliebig gemacht haben, insbesondere in Streikbewegungen, zu Stellen in den Betrieben der Vereinsmitglieder gelangen.

5. Neben diesen beiden Gruppen von Arbeitsnachweisen, die in Beziehungen zum Lohnkampf stehen, gibt es noch berufliche Arbeitsnachweise, die von Arbeitern oder gemeinsam von Arbeitern und Arbeitgebern geführt werden, ohne mit der Arbeiterbewegung in Verbindung zu sein. So ist die Vermittlung im Handelsgewerbe teils ganz den Gehilfen überlassen, teils von kaufmännischen Vereinen organisiert. Die Brauer, Töpfer in Berlin, die Buchdrucker in ganz Deutschland haben Arbeitsnachweise, die paritätisch, von Arbeitern und Arbeitgebern, verwaltet werden. In diesen Fällen hat das Zusammenwirken der beiden Teile zugleich den Zweck, eine Kontrolle der Einhaltung der gegenseitig durch Tarifverträge vereinbarten Arbeitsbedingungen

herbeizuführen. Endlich gibt es von Arbeitern und Arbeitgebern gemeinsam verwaltete fachliche Arbeitsnachweise, welche sich an öffentliche Arbeitsnachweise anschließen.

Seit der Wiedereinführung der Innungen als beruflicher Korporationen der Handwerker (Deutschland 1881, Österreich 1883) ist auch die genossenschaftliche Arbeitsvermittlung wieder belebt worden, indem den gewerblichen Genossenschaften die Errichtung und Erhaltung von Genossenschaftsherbergen und die Einführung einer Zuschickordnung zur Pflicht gemacht ist.

6. Der Arbeitsnachweis gemeinnütziger Vereine und Anstalten ist zum Teil dem Bestreben entsprungen, durch private Hilfe dem Mangel einer Organisation des Arbeitsmarktes abzuhelfen, zum Teil ist er eine Fortsetzung der von einzelnen Vereinen und Anstalten entfalteten Fürsorgetätigkeit. Vereine für Arbeitsvermittlung sind in deutschen und österreichischen Städten entstanden und haben, wo sie von den Gemeinden und anderen öffentlichen Organen unterstützt wurden, Befriedigendes geleistet. Doch haben sie dann mehr und mehr den Charakter öffentlicher Organe angenommen. Andere Veranstaltungen, welche die Arbeitsvermittlung nur angegliedert haben, sind z. B. Naturalverpflegsstationen, Vereine zur Unterstützung entlassener Sträflinge, Armenverwaltungen u. dgl.

7. Bei weitem wichtiger ist der Arbeitsnachweis öffentlicher Korporationen. Ein solcher wurde in der Mitte der achtziger Jahre in England von einzelnen Gemeinden ins Leben gerufen, als die Größe der Arbeitslosigkeit in besonders erschreckendem Maße zunahm. 1886 hat der Gemeinderat von Paris auf seine Kosten ein Gebäude für Zwecke der Arbeitsvermittlung zu errichten und zu unterhalten beschlossen, deren Leitung aber den Arbeitersyndikaten überlassen wurde (Arbeiterbörse). Diesem Beispiele folgten dann viele Stadtgemeinden in Frankreich, Belgien und der Schweiz. Eine größere und grundsätzlichere Ausbildung hat der öffentliche Arbeitsnachweis erst in Deutschland erhalten.

In Deutschland ist mit Beginn der neunziger Jahre ein ausgedehntes Netz von kommunalen Arbeitsnachweisen zustande gekommen. Der Vorsitzende des Stuttgarter Gewerbegerichts, Lautenschlager, wies 1893 in einer der Stuttgarter Stadtverwaltung überreichten Denkschrift darauf hin, daß die Gemeinde die berufene Trägerin der lokalen Arbeitsvermittlung sei. Sie sei in der Lage, durch unparteiische Verwaltung den Arbeitsnachweis den Klasseninteressen zu entziehen, durch Unentgeltlichkeit der Vermittlung ihn den wirtschaftlich Schwachen nutzbar zu machen und durch den großen Bereich ihrer Tätigkeit eine umfassende Vermittlung von Angebot und Nachfrage zustande zu bringen. Eine gleiche Anregung war 1892 von dem Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis an alle größeren Städte ergangen. Die dadurch geschaffene Bewegung wurde in den nächsten Jahren durch die Regierungen der einzelnen Bundesstaaten unterstützt. Diesem staatlichen Einfluß ist einerseits die Gründung von Arbeitsnachweisen in vielen Gemeinden und andererseits die Herstellung einer interlokalen Verbindung dieser Arbeitsnachweise untereinander zu verdanken, welche die räumliche Ausgleichung von Überschuß und Mangel an Arbeitskräften erleichtert. Diese interlokale Zentralisation ist 1895 in Württemberg, 1898 mit besonderem Erfolg in Bayern durchgeführt worden.

In der Organisation dieser öffentlichen Arbeitsnachweise treten zwei Typen hervor: der Arbeitsnachweis als Kommunalanstalt und der von der Gemeinde unterstützte Arbeitsnachweis gemeinnütziger Vereine. Und in der Leitung unterscheiden sich rein bureaukratisch verwaltete Arbeitsnachweise von solchen, welche Arbeiter und Arbeitgeber zu gleichen Teilen zur Verwaltung heranziehen.

Formell sind den Arbeitsnachweisen der öffentlichen Korporationen auch jene hinzuzuzählen, welche von den Landwirtschaftskammern zur Vermittlung landwirtschaftlicher Arbeiter ins Leben gerufen worden sind. Ihrer materiellen Natur nach sind es Arbeitgebernachweise, die aber nur der Ausdruck eines vorhandenen Bedürfnisses, nicht des Arbeitgeberinteresses sind. Sie sind seit 1898 nach dem Muster eines Arbeitsnachweises des Landwirteverbandes der Provinz Sachsen eingerichtet worden und dienen sowohl der lokalen, wie interlokalen Vermittlung und der Heranziehung auswärtiger Arbeiter, in welch letzterem Falle sie sich aber der Vermittlung gewerbsmäßiger Stellenvermittler bedienen.

Aus der inneren Organisation der einzelnen Arbeitsnachweise ist folgendes hervorzuheben. Der berufliche Arbeitsnachweis sowohl der Arbeitnehmer wie der Arbeitgeber ist immer Facharbeitsnachweis, für die einzelnen Gewerbegruppen gesondert. Bei den Gewerkvereinen sind die Organe die Vertrauensmänner, Zahlstellen, Filialen, Ortsvereine an den einzelnen Orten, die die Vermittlung im Ortsbereich fast immer unentgeltlich führen. Anmeldung freier Stellen erfolgt bei ihnen teils durch Arbeitgeber, teils durch Werkstättenkollegen. In erster Linie werden organisierte Arbeiter berücksichtigt, dann auch andere. Den Organisierten ist Benützung zur Pflicht gemacht, was aber nicht immer eingehalten wird. In einzelnen Orten, z. B. in Leipzig, ist der Versuch einer Zentralisation (einer Arbeitsbörse) gemacht, indem die verschiedenen Arbeitsnachweise in einer Räumlichkeit untergebracht sind. Ferner ist überall den Stellen aufgetragen, die Posten, die sie lokal nicht vermitteln konnten, nach einigen Tagen der Zentrale bekannt zu geben. — Für die Arbeitgebernachweise war das Muster der 1889 gegründete Arbeitsnachweis des Hamburger Verbandes der Eisenindustriellen. Er ist eigentlich ein Kontrollbureau. Die Mitglieder des Verbandes verpflichten sich, keinen Arbeiter ohne Arbeitsschein des Bureaus anzustellen. Alle Arbeitsuchenden müssen daher zuerst in das Kontrollbureau, wo ihre Personaldaten, der Entlassungsschein der letzten Arbeitsstelle usw. überprüft werden. Streikende, besonders verrufene Arbeiter werden von den Arbeitgebern bekannt gegeben. Durch Anlage eines Archivs von Personalkarten — das Archiv des Hamburger Arbeitsnachweises der Eisenindustriellen besaß 1903 60000 Personalkarten — wird die Kontrolle im Laufe der Zeit wirksam. Wenn gegen den Arbeiter nichts vorliegt, erhält er den Arbeitsschein, mit dem er bei den Verbandsmitgliedern Arbeit suchen kann. Ist das Bureau um Vermittlung ersucht worden, so wählt der Beamte die den Anforderungen des Arbeitgebers Entsprechenden aus. — Der vollkommenste paritätisch verwaltete Facharbeitsnachweis ist der der Buchdrucker, der seit 1896 besteht und 1902 3464 Firmen, 36527 Gehilfen und 10171 Lehrlinge umfaßte und sich auf 1043 Orte Deutschlands erstreckte. Als Zentralstelle funktioniert Berlin, außerdem wurden an 45 Orten Arbeitsnachweise errichtet, welche einmal in der Woche Kontrollkarten mit Angabe der Zahl der offenen Stellen, der Vermittlungen usw. nach Berlin senden, von wo die Ausgleichung erfolgt.

Die Errichtung kommunaler Arbeitsnachweise ist 1894 in Württemberg, Bayern und Preußen durch Regierungserlässe angeregt worden. In dem preuß. Erlaß vom 31. Juli 1894 sind die von Lautenberger entwickelten Grundsätze angenommen worden. In allen Gemeinden von wenigstens 10000 Einwohnern sollen Arbeitsnachweise auf nachfolgender Grundlage eingerichtet werden: Unterstellung unter eine weder den Arbeitgebern noch den Arbeitnehmern angehörige Leitung, aber Beteiligung beider Teile an der Verwaltung; kostenlose Vermittlung; Verbindung der Arbeitsnachweise von Ort zu Ort, insbesondere auch Anschluß an Vereine, Landwirtschaftskammern, und dadurch Ausgleich von Angebot und Nachfrage; Sammlung statistischer Daten über Ursache, Umfang, Dauer der Arbeitslosigkeit. — Die Zentralisierung des Arbeitsnachweises ist mit großer Energie in Bayern durch Min.-Erlaß v. 17. Jan. 1897 angeregt und durchgeführt worden. Es sind jetzt 8 Bezirke im ganzen Lande gebildet, welche je ein städtisches Arbeitsamt als Hauptvermittlungsstelle besitzen. Dieses hat neben der eigenen örtlichen Vermittlung den Ausgleich zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in den zum Bezirk gehörigen Orten herbeizuführen und im Bedarfsfalle sich mit der nächstgelegenen Hauptstelle eines anderen Bezirkes in Verbindung zu setzen. Sämtliche Gemeindebehörden stellen den Arbeitgebern auf Wunsch Formulare zur Anmeldung ihres Bedarfs kostenlos zur Verfügung. Damit wenden diese sich an das nächstgelegene Arbeitsamt oder an die Zentrale ihres Bezirkes. Die Arbeiter sollen sich an die Gemeinde ihres Aufenthaltsortes wenden, welche die Anmeldung an das nächste Arbeitsamt oder an die

Zentrale weitergibt. Das nächstgelegene Arbeitsamt sucht den lokalen Ausgleich herbeizuführen oder wendet sich an die Zentrale. Diese vermittelt dann dem Arbeiter direkt durch seine Ortsgemeinde eine Zuweisungskarte, mit der er sich beim Arbeitgeber einzufinden hat. Der Arbeitgeber sendet dann die Karte zurück mit dem Vermerk, ob der Arbeiter genommen wurde oder nicht. Eine Erweiterung des Ausgleichsbezirkes ist durch Austausch der Listen zwischen den Zentralen Bayern und Württembergs zustande gebracht.

Innerhalb der einzelnen Staatsgebiete haben die kommunalen und gemeinnützigen Arbeitsnachweise Verbände gebildet und seit 1898 sind sie alle in einen Verband deutscher Arbeitsnachweise vereinigt, der für die Förderung der Interessen der nichtgewerbsmäßigen Arbeitsnachweise und insbesondere für die Entwicklung und Ausgestaltung der interlokalen Vermittlung sehr bemüht ist. Seine Zeitschrift „Der Arbeitsmarkt“ enthält eine fortlaufende Berichterstattung über die Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt, die dann von dem „Reichsarbeitsblatt“ übernommen worden ist. Ähnliche periodische Publikationen über die Arbeitsmarkt- und die Arbeitsvermittlungsstatistik enthalten die Zeitschriften der arbeitsstatistischen Ämter der anderen Staaten (in Österreich die „Soziale Rundschau“, in Frankreich „Bulletin de l'Office du travail“ usw.).

Literatur: Reitzenstein, Der Arbeitsnachweis im In- und Auslande, 1897; Conrad, Die Organisation des Arbeitsnachweises in Deutschland, 1904; Jastrow, Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft, 1. Bd., Arbeismarkt und Arbeitsnachweis, 1902; Schanz, Dritter Beitrag zur Frage der Arbeitslosenvermittlung, S. 297ff.; Lindemann, Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege der deutschen Städteverwaltungen, 1904, 1. Bd., S. 73ff.; Die Arbeitsvermittlung in Österreich, hrsg. vom k. k. Handelsministerium, 1898; Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit im Ausland und im Deutschen Reich, Teil III: Der Stand der gemeinnützigen Arbeitsvermittlung öffentlicher und privater Verbände im Deutschen Reich, 1906. Weitere Literaturangaben bei Conrad und Adler, Art. Arbeitsvermittlung im Hdw. d. Staatsw. Geschichtliches bei Reitzenstein und in Arbeitsverm. in Österreich.

2. Die Leistungen der einzelnen Arbeitsnachweissysteme.

§ 81. 1. Nur die organisierte Arbeitsvermittlung läßt eine Beobachtung ihrer Leistungen und eine Vergleichung zu. Welche Bedeutung haben danach die gewerbsmäßige, berufliche und öffentliche Arbeitsvermittlung? Wir können diese Bedeutung an den ziffernmäßig feststellbaren Leistungen und an der Art und Weise, wie sie dem Vermittlungsbedürfnis genügen, messen. Leider ist eine genaue statistische Erfassung der Leistungen der einzelnen Vermittlungsformen und ihre Vergleichung untereinander nicht möglich. Nach einer Erhebung im Deutschen Reiche hatten 1895 5216 gewerbsmäßige Vermittlungsbureaus 381206 Vermittlungen ausgewiesen unter 617755, die überhaupt statistisch erfaßt wurden. Den beruflichen und öffentlichen Arbeitsnachweisen fielen also damals nur 236549 Vermittlungen zu. Im Jahre 1904 (für einen Teil der Arbeitsnachweise mußten die Jahre 1901 und 1903 genommen werden) entfielen auf die letzteren 1239000 Vermittlungen. Wie groß die Vermittlung der gewerbsmäßigen Anstalten in diesen letzteren Jahren war, ist nicht mit Sicherheit festzustellen. Ludwig nimmt aber an, daß die gewerbsmäßige Vermittlung in der Gegenwart in Deutschland etwa eine Million von Arbeitnehmern erfasse. In Österreich läßt sich ein Rückgang der relativen Bedeutung der gewerbsmäßigen Vermittlung beobachten. 1895 vermittelten die konzessionierten Dienstvermittler 56,62 % aller zur Vermittlung gelangten Stellen, 1905 nur mehr 9 %.

Die öffentlichen Arbeitsnachweise rücken an die erste Stelle. In Österreich kamen auf sie 1895 13,96 %, 1905 60 % der ausgewiesenen Vermittlungen. Auch in Deutschland zeigt die Statistik für das Jahr 1904, daß von den angegebenen Vermittlungen der öffentlichen und beruflichen Arbeitsnachweisen ein bedeutender Teil, 550000 auf die öffentlichen allgemeinen Arbeitsnachweise entfielen.

Diese summarischen Ziffern lassen aber die relative Bedeutung der einzelnen Arbeitsnachweissysteme nicht vollkommen erkennen. Wir müssen sie einesteils in ein Verhältnis zur Zahl der Vermittlungsstellen bringen, andererseits müssen wir über die Art der Arbeiter und die Art der Vermittlung unterrichtet sein.

In Deutschland war 1904 (bzw. für die Arbeitnehmernachweise 1901 und 1903) die Gesamtleistung der öffentlichen A. 550000, der Arbeitgebernachweise 230000, der Innungsnachweise 213000, der Arbeitnehmernachweise 120000, der von Arbeitern und Arbeitgebern geleiteten Arbeitsnachweise 51000, der Arbeitsnachweise der Landwirtschaftskammern 50000, der kaufmännischen Arbeitsnachweise 25000 Vermittlungen. Auf den einzelnen Arbeitsnachweis entfielen im Durchschnitt bei den Arbeitgebern 7666, Landwirtschaftskammern 4545, öffentlichen Nachweisen 1375, paritätischen Fachnachweisen 850, Kaufleuten 416, Arbeitnehmern 120, Innungen 88. — Es waren ausgewiesen 2400 Innungsn., 1000 Arbeitnehmern., 400 öffentliche An., 60 paritätische, 60 kaufmännische An., 30 Arbeitgebern., 11 der Landwirtschaftskammern. Die Landwirtschaftskammern wiesen auch die Vermittlung auswärtiger Arbeiter aus, die Durchschnittsziffer der Ergebnisse der öffentlichen Arbeitsnachweise ist dadurch gedrückt, daß sehr viele kommunale bureaukratische Arbeitsnachweise eine sehr geringe Vermittlungstätigkeit hatten.

2. Prüft man die einzelnen Arbeitsnachweise auf ihre qualitativen Leistungen, so ist festzustellen, daß die Arbeitsnachweise der Landwirtschaftskammern überwiegend sich auf Beschaffung ausländischer Arbeitskräfte beschränken. Für den Bedarf an Gesinde und seßhaften Arbeitern bedienen sie sich der gewerbsmäßigen Agenten. Aber auch für Beschaffung von Wanderarbeitern wirken, wie es scheint, noch in erster Linie die Vermittlungsbureaus. Die Landwirtschaftskammer für Schlesien beziffert die jährlich in ihrem Bezirke in der Landwirtschaft gewerbsmäßig vermittelten Personen auf 30000. Für ganz Preußen nimmt man die Zahl der landwirtschaftlichen fremden Wanderarbeiter mit 260000 an, von welchen nur ca. 10 % durch die Landwirtschaftskammern, die überwiegende Mehrheit durch Agenten und Bureaus beschafft seien. Die gewerbsmäßige Stellenvermittlung erhält sich auch für den Bedarf an städtischen Dienstboten und für einzelne qualifizierte Berufe. Namentlich im Gast- und Schankgewerbe spielt sie eine hervorragende Rolle. Im Großherzogtum Baden entfielen 1904 von 22000 durch gewerbsmäßige Vermittler besetzten Stellen 9000 auf Wirtschaftspersonal, 10000 auf Dienstboten. Die Berliner private Gesindevermittlung soll jährlich ca. 80000 Stellen vermitteln (Ludwig). Der Vorzug der gewerbsmäßigen Stellenvermittlung liegt in der weitgehenden Individualisierung, die sie ermöglicht, in der Rücksichtnahme auf lokale und persönliche Besonderheiten beim Abschluß von Arbeits- oder Dienstverträgen und in der Möglichkeit der Entfaltung einer Agitation zur Beschaffung von Arbeitskräften, auch aus der Ferne. Ihre Leistungsfähigkeit zur Vermittlung steht außer Zweifel, aber ebenso sicher ist es, daß sie mit Übelständen schwerwiegender Art für die Arbeitsuchenden verbunden ist, da diese oft der wirtschaftlichen Ausnützung und moralischem Verderben ausgesetzt sind.

3. Unter den beruflichen Arbeitsnachweisen treten jene der Innungen zwar der Zahl nach sehr hervor, ihre Leistungen sind aber gering. In Deutschland bestanden 1905 11374 Innungen, aber nur 2425 hatten einen Arbeitsnachweis. Von diesen wiesen nur 45 einen größeren Durchschnitt der Vermittlung auf (2786), die übrigen hatten durchschnittlich nur 40 Vermittlungen im Jahre. Können also auch die größeren Innungen Gutes leisten, so ist doch ein großer Teil des Innungs-Arbeitsnachweises technisch rückständig und steht erheblich hinter den anderen Formen zurück. Als vorteilhaft hat sich der Anschluß des Innungs-Arbeitsnachweises an einen öffentlichen Arbeitsnachweis erwiesen (Süddeutschland, Berlin). Unter den übrigen beruflichen Arbeitsnachweisen haben die paritätisch geleiteten, die sich auf starke und gut geleitete Organi-

sationen von Arbeitern und Unternehmern stützen, gute Erfolge aufzuweisen. Doch bieten nur wenige Gewerbe diese Voraussetzungen; da, wo öffentliche Arbeitsnachweise bestehen, hat sich eine Angliederung an diese als nützlich erwiesen (Berlin). Bei weitem das größte Interesse unter den beruflichen Arbeitsnachweisen nehmen aber die reinen Arbeiter-Arbeitsnachweise und die reinen Arbeitgeber-Nachweise in Anspruch. Die Arbeiter nehmen, wie oben erwähnt, die Arbeitsvermittlung grundsätzlich für sich in Anspruch und wollen die öffentlichen, paritätisch geleiteten Arbeitsnachweise nur dort anerkennen, wo der gewerkschaftliche nicht ausreicht. Die Erfahrungen lehren aber, daß die Leistungen der reinen Arbeiter-Nachweise hinter dem Bedürfnis weit zurückbleiben. Er ist nur in wenigen Gewerben und auch hier oft nur für einzelne Arbeiterkategorien vorherrschend (graphische Gewerbe, Glaser, Dachdecker, Töpfer, Hutmacher), und zwar sind es fast ausschließlich handwerksmäßige Gewerbe, in welchen die Arbeiter den Arbeitsnachweis beherrschen. In Deutschland wiesen 1902 von 815 Arbeitsnachweisen der freien Gewerkschaften 740 weniger als 200 Vermittlungen im Jahre aus. Die Ursache liegt darin, daß die Arbeitgeber diesen Arbeitsnachweis ungern benützen. Sie versagen daher in schlechten Zeiten völlig, aber auch in guten Zeiten werden sie meistens gerade von solchen Arbeitgebern in Anspruch genommen, welche die Arbeiter so lange wie möglich meiden, z. B. von Landorten aus. Das Entscheidende für die Wirksamkeit eines Arbeitsnachweises ist eben eine stärkere Nachfrage. Wo diese eintritt, wendet sich das Angebot leicht hin. Darum haben die Arbeitgeber-Nachweise in Deutschland ungleich größere Erfolge als die der Arbeitnehmer. Allerdings nur dort, wo die öffentlichen Arbeitsnachweise noch nicht stark entwickelt sind, in den Hansestädten, in der mittel- und westdeutschen, vor allem in der Metall- und Textilindustrie. Daß dieser Form des Arbeitsnachweises eine allgemeine Bedeutung zukommen sollte, ist nicht wahrscheinlich. Er leidet wie der reine Arbeitnehmer-Nachweis an dem Fehler, daß er nicht bloß Arbeit vermittelt, sondern eine bestimmte Politik unterstützen will. Er setzt daher eine sehr starke Organisation der Arbeitgeber voraus, die sich an diese Arbeitsnachweise wendet, und er wird, solange es geht, den Widerstand der Arbeiter finden und er kann als eine einseitige Organisation nicht von den öffentlichen Gewalten unterstützt werden. Er wird daher niemals allgemein werden.

4. Die öffentlichen Arbeitsnachweise haben, wie die mitgeteilten Zahlen der Vermittlung erkennen lassen, einen großen Aufschwung genommen, aber auch hier konzentriert sich dieser auf eine geringe Zahl von großstädtischen Arbeitsnachweisen. In vielen, namentlich kleineren Gemeinden ist die Verwaltung unvollkommen, rein bureaukratisch, ohne Heranziehung der Arbeiter und Arbeitgeber durchgeführt. Dies trifft namentlich für Preußen zu, das im Jahre 1904 271 öffentliche Arbeitsnachweise hatte. Davon waren 40 kommunale Arbeitsnachweise mit paritätischer Verwaltung, 146 mit bureaukratischer Verwaltung, 85 Vereins-Arbeitsnachweise unter Kontrolle und mit Unterstützung der Gemeinden. Davon hatten nur 70 eine gewisse Bedeutung, und diese sind durchwegs solche, welche paritätisch verwaltet waren. Das Netz der Arbeitsnachweise ist trotz der großen Zahl noch sehr wenig eng, die interlokale Zentralisation in den ersten Anfängen. Ferner vermitteln diese Arbeitsnachweise zum größten Teil ungelernte Arbeiter, nur vereinzelt sind Ansätze zu einer sachlichen Zusammenfassung des Arbeitsnachweises durch Angliederung von Fach-Arbeitsnachweisen vorhanden. Die Arbeitgeber meiden noch häufig die öffentlichen, paritätisch verwalteten Arbeitsnachweise.

In Süddeutschland ist die Lage der öffentlichen Arbeitsnachweise günstiger, ihre Organisation, wie das Beispiel Bayerns zeigt, eine vollkommenere. Hier hat das

Arbeitsamt München den Nachweis geliefert, daß der öffentliche Arbeitsnachweis auch gelernte Arbeiter zu vermitteln vermag, indem 46,2% der Gesamtzahl der vermittelten Stellen (1904: 46822) solche für gelernte gewerbliche Arbeiter waren. Dennoch kommt von den bestehenden 68 gemeindlichen Arbeitsnachweisen größere Bedeutung nur 20 zu, und diese sind, wie in Preußen, wieder jene, in welchen die paritätische Verwaltung eingerichtet ist. Gewisse Berufsgruppen bedienen sich des öffentlichen Arbeitsnachweises gar nicht, am meisten wenden sich ihnen von gelernten Arbeitern die der Baugewerbe, zum Teil der Metallindustrie zu. In den letzten Jahren ist die Vermittlungstätigkeit der größten Arbeitsnachweise im wesentlichen unverändert geblieben; es läßt sich daher nicht entscheiden, ob eine aufsteigende Tendenz vorhanden ist, oder ob ein Höhepunkt erreicht ist. Günstig entwickelt ist der öffentliche Arbeitsnachweis noch in Württemberg und Baden. Dagegen ist er in Sachsen gering, in einer Reihe kleinerer Bundesstaaten fehlt er überhaupt.

In welchem Grade noch immer die Zersplitterung im Arbeitsnachweise herrscht, kann man daraus erkennen, daß nicht selten in einem und demselben Gewerbe von drei oder vier verschiedenen Stellen in derselben Stadt die Arbeitsvermittlung betrieben wird, z. B. vom öffentlichen Arbeitnachweis der Stadt, vom gewerkschaftlichen Arbeitsnachweis, vom Arbeitgebernachweis und von einem Arbeitsnachweis von Wohltätigkeitsvereinen. Selbst die intensive Pflege des Arbeitsnachweises durch die Gemeinden und von der Gemeinde unterstützte Vereine in großen Städten vermag dies nicht zu hindern. In Berlin existieren 87, in München 59 nicht gewerbsmäßige Arbeitsnachweise, die zwar zum Teile durch Angliederung an den öffentlichen Arbeitsnachweis einander genähert sind, aber gerade in der Behauptung ihrer Selbständigkeit durch bloße Angliederung charakteristisch sind. In München entfielen 1904 von allen vermittelten Stellenbesetzungen 52,7% auf das Arbeitsamt der Gemeinde, 18,3% auf gewerbsmäßige Stellenvermittlung, 12,8% auf Wohltätigkeitsvereine, 10,5% auf paritätische Fach-Arbeitsnachweise, 5,5% auf Arbeitnehmer-Vereinigung, 0,2% auf Arbeitgeber-Nachweise (Einrichtungen zur Versicherung gegen Arbeitslosigkeit im Deutschen Reich, II. Teil, S. 2, S. 56).

5. Eine Betrachtung der Wirksamkeit der verschiedenen Formen der Arbeitsnachweise lehrt dreierlei: 1. daß aus der Betätigung der Interessen heraus eine Mannigfaltigkeit der Arbeitsnachweise entsteht, welche mindestens zum Teil (bei den beruflichen Organisationen) auf einem sachlichen Bedürfnis beruht und bis heute eine aus der freien Entwicklung hervorgehende Zentralisation der Arbeitsnachweise verhindert; 2. daß aber das Bedürfnis nach Zentralisation und interlokalem Ausgleich bei jedem größeren Arbeitsnachweis vorhanden ist; 3. daß dem öffentlichen Arbeitsnachweis Vorzüge zukommen, welche die anderen Formen des Arbeitsnachweises nicht besitzen. Die beiden ersten Sätze sind nach dem Vorhergehenden verständlich. Über die besonderen Vorzüge des öffentlichen Arbeitsnachweises ist noch einiges zu sagen.

Es ist ein Vorzug des öffentlichen Arbeitsnachweises, daß seine Leitung nicht in den Händen einer am Lohnkampf interessierten Person liegt. Es spielt dabei eine geringere Rolle, ob der Leiter ein Beamter oder ein Vertrauensmann beider Parteien oder der Vorsitzende eines gemeinnützigen Vereins ist, wenn nur im Falle des Beamtentums die Sicherheit gegeben ist, daß der Beamte nicht von den in der Gemeinde herrschenden Parteien abhängig wird. Ebenso ist die paritätische Verwaltung als ein Mittel sachkundiger Beratung und ein Element des Vertrauens der Arbeiter und der Arbeitgeber für einen entwicklungsfähigen Arbeitsnachweis unentbehrlich. Niemand kann heute mehr glauben, daß auf die Dauer eine einseitige Beherrschung des Arbeitsverhältnisses durch eine der beiden Interessentengruppen aufrechterhalten werden kann. Neben diesen organisatorischen Vorzügen ergeben sich aus der Natur der öffentlichen Anstalt zwei andere Vorteile: die größere Leichtigkeit interlokaler Verbindungen und

die durch den gegebenen Verwaltungsapparat der Gemeinden geschaffene Möglichkeit, Vermittlungsämter ins Leben zu rufen (vgl. Bayern), und zweitens die leichtere Möglichkeit der Erlangung staatlicher Unterstützung, wie sie durch Portofreiheit, kostenlose Benutzung des Telefons, Ermäßigungen der Fahrpreise auf den Eisenbahnen in einigen süddeutschen Staaten schon gewährt wurden. Endlich kommt als wesentlich in Betracht, daß der öffentliche Arbeitsnachweis von selbst mit anderen sozialen Aufgaben in Verbindung treten wird: mit der Auskunfterteilung über Rechtsfragen, mit dem Wohnungsnachweis, mit den Bestrebungen, die lokale Arbeitslosigkeit zu beseitigen, sei es durch vorbeugende Tätigkeit, indem man Zuzug von Arbeitern zu verhindern trachtet, sei es durch Arbeitsbeschaffung, indem der Arbeitsnachweis mit den öffentlichen Verwaltungskörpern in Verbindung tritt, auf die Vorbereitung von Notstandsarbeiten hinwirkt u. dgl. So aufgefaßt stellen sich die öffentlichen Arbeitsnachweise als der Anfang einer großen Organisation der Arbeit dar, die immer wieder als die erste und größte Pflicht der Gemeinwesen empfunden wird.

Unter den Verwaltungsfragen spielen bei den öffentlichen Arbeitsnachweisen neben der Frage der Leitung noch eine besondere Rolle die der Unentgeltlichkeit und die Frage nach der Haltung des Arbeitsnachweises im Falle eines Streiks. Beide Fragen sind viel erörtert, aber auch in ihrer Bedeutung übertrieben worden. Die Unentgeltlichkeit hat heute fast allgemeine Anerkennung gefunden und damit ist ein Grund mehr für den öffentlichen Arbeitsnachweis gegeben, da hier wenigstens bei dem Kommunalarbeitsnachweis die Gemeinden die Lasten zu übernehmen pflegen. Heute ist die Unentgeltlichkeit noch ein Mittel, den Verkehr bei den Arbeitsämtern zu steigern, sie wird also aus Zweckmäßigkeitsgründen bevorzugt. An sich ist die Erhebung einer Gebühr für den Vermittlungsdienst berechtigt. Die Vermittlungstätigkeit des Arbeitsnachweises während eines Streiks ist oft als unbillige Parteinahme gegen die Arbeiter ausgelegt worden, die Einstellung der Vermittlung als Behinderung des Arbeitgebers. Man wollte daher den Arbeitsnachweis selbst zur Vermittlung heranziehen. Im Laufe der Zeit hat es sich herausgestellt, daß die Bedeutung der Frage überschätzt wurde, und man ist gegenwärtig zu der Praxis gekommen, daß der Arbeitsnachweis seine Tätigkeit im Falle von Streiks und Aussperrungen nicht einstellt, aber bei den Vermittlungen darauf hinweist und es den Arbeitern und Arbeitgebern überläßt, sich zu entschließen. Vgl. Reitzenstein a. a. O., S. 379, Conrad a. a. O., S. 258, 271. — Zu der Frage der Stellung der gewerkschaftlichen Arbeitsvermittlung vgl. Jastrow, Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft, Band I, 1902, S. 129 ff. Er weist mit Recht darauf hin, daß von den 14,6 Mill. Arbeitern die landwirtschaftlichen (5,6) und das Gesinde (1,3) für eine durchdringende Tätigkeit unerreichbar sind, daß aber auch unter den übrigen 7,7 Millionen die Mehrzahl kaum imstande ist, einem gewerkschaftlichen Arbeitsnachweis eine angesehene Stellung zu verschaffen (selbst 1904 waren auf eine weit größere Grundzahl von Arbeitern erst 1,4 Millionen in Gewerkvereinen organisiert).

Gegenüber diesen Massen von Arbeitern sind auch die Bestrebungen der Arbeitgeber-Arbeitsnachweise unzulänglich. Tatsache ist, daß die erdrückende Mehrheit der Arbeiter heute noch auf Umschau, Inserate und gewerbsmäßige Stellenvermittlung angewiesen ist. — Über den Umschwung, der sich bei den Gewerkschaften vorbereitet, vgl. Jastrow a. a. O., S. 167. Sie befreunden sich mit den paritätisch geleiteten Gemeinde-Arbeitsnachweisen. Heute sind die Gegner dieser vor allem die Arbeitgeber (Jastrow, S. 158, Conrad, S. 304). Eine grundsätzlich ablehnende Haltung nimmt Lindemann a. a. O., S. 113 ein, der in den paritätischen Arbeitsnachweisen mit beamtlicher Spitze eine Gefahr für die Arbeiter erblickt.

Literatur: Wie bei § 80; Ludwig, Der gewerbsmäßige Arbeitsnachweis, 1906.

3. Die Regelung des Arbeitsnachweises.

§ 82. 1. So wenig durchgreifend bisher auch die Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsnachweise gewesen ist, so zweifellos ist doch das eine, daß eine Organisation der Arbeitsvermittlung ein dringendes Bedürfnis ist und daß es Pflicht der Gesellschaft ist, dabei unterstützend einzugreifen. An einer möglichsten Verminderung der Widerstände, welche sich einer glatten Verbindung der Arbeitskräfte mit den suchenden

Arbeitgebern in den Weg stellen, hängen auch Produktions- und soziale Interessen. Die Fortschritte der technischen Arbeitsteilung, die Spezialisierung der Produktionsprozesse, die Häufigkeit der örtlichen und zeitlichen Schwankungen infolge des Wechsels der technischen Methoden und der Konjunkturen bringen es mit sich, daß es innerhalb der lokalen hauptstädtischen Kreise schwieriger wird, einen Überblick über die Arbeitsstellen und das Angebot an geeigneten Arbeitskräften zu erhalten, und daß immer weitere örtliche Kreise für die Arbeiter, wie für die Unternehmer in Betracht kommen. Die Fortschritte der Verkehrsmittel haben die Möglichkeit und das Wachstum der Unternehmungen die Notwendigkeit solcher großer örtlicher Verschiebungen der Arbeitskräfte erzeugt. Dadurch wird eine Ausgleichung der Arbeitskräfte nicht nur von Unternehmung zu Unternehmung, sondern auch von Ort zu Ort und von Erwerbszweig zu Erwerbszweig eine Voraussetzung für einen normalen Gang der Produktion und für die Kürzung der Zeit, während welcher arbeitsuchende Personen beschäftigungslos bleiben müssen.

2. Nur in diesem Sinne kann man davon sprechen, daß der Arbeitsnachweis auch zur Minderung der Arbeitslosigkeit beitragen könne. Er ist hierfür in der Tat nur von begrenzter Bedeutung. Wenn er offenen Arbeitsgelegenheiten verfügbare Arbeitskräfte mit entsprechender Schnelligkeit zuführt, so erhöht er allerdings die Gesamtmasse geleisteter Arbeit und ermöglicht vielleicht unter besonderen Umständen überhaupt Arbeit, die sonst unterbleiben würde. Dagegen trifft er nicht die Hauptursache der Arbeitslosigkeit: das Fehlen der Voraussetzung für die Verwendung der Arbeitskräfte, sei es wegen einer zurzeit stattfindenden Beschränkung der Produktion, sei es wegen physischer oder geistiger Mängel des Arbeiters. Der Arbeitsnachweis hat daher nur für die Ständigkeit des Arbeitsverhältnisses innerhalb der gegebenen Grenzen der Arbeitsgelegenheit zu sorgen. Er will eine zweckmäßige Anpassung der vorhandenen Arbeitskräfte an diese Arbeitsgelegenheiten herbeiführen und wird daher eben so häufig einen Wechsel von Stellen wie die Besetzung von freien Stellen mit Arbeitslosen vermitteln.

Die Bedeutung des Arbeitsnachweises für die Arbeitslosenfürsorge ist aber deshalb nicht gering zu schätzen. Ein vollkommen organisierter Arbeitsnachweis verschafft erst die Möglichkeit eines Einblickes in die Bewegung des Angebotes und der Nachfrage nach Arbeit. Die Größenverhältnisse, die Richtung der Veränderungen der Nachfrage oder des Angebotes, die Ursachen dieser Veränderungen werden dadurch erst klargestellt und die Möglichkeiten einer örtlichen und beruflichen Verschiebung der Arbeitskräfte erkannt. Der Arbeitsnachweis wird damit eine wichtige, ja unentbehrliche Grundlage für umfassende Organisationen zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit oder ihrer Folgen.

3. Es hängen daher am Arbeitsnachweis wichtige allgemeine Interessen. Daß sie zu einer öffentlichen Ordnung drängen, hängt mit den Nachteilen zusammen, welche den anderen Systemen organisierter Arbeitsvermittlung anhaften. Die gewerbsmäßige Stellenvermittlung ist seit jeher von vielen Übeln begleitet gewesen. Übermäßige Gebührenerhebungen, Verleitung zu häufigem Wechsel — um wieder von der Vermittlung profitieren zu können —, Vermittlung ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse, Ausnutzung der Arbeiter durch Verbindung des Vermittlungsgeschäftes mit Kreditgeschäften, mit Beherbergung, mit Lieferung von Speise und Trank, Verleitungen zu Vertragsbruch und manche andere Übel sind bei diesem System festgestellt worden, weshalb es von den Arbeitern in entschiedener Weise bekämpft wird. Von einer Seite wird vollständige Beseitigung, von anderer verwaltungs-

rechtliche Regelung gefordert. Dem ersteren Vorschlag ist in Frankreich insofern Rechnung getragen worden, als dort die Gemeinden gewerbsmäßige Stellenvermittlungsbureaus, die vor dem 14. März 1904 errichtet wurden, gegen eine angemessene Entschädigung, später errichtete ohne Entschädigung aufheben können. Ihm kommt auch ein neueres österreichisches Gesetz entgegen, indem es der Gewerbebehörde die Möglichkeit gibt, derartige Bureaus nur auf Widerruf zuzulassen. Im übrigen hat sich Österreich, sowie das Deutsche Reich mit einer Regelung gewerbsmäßiger Stellenvermittlung begnügt. Danach ist für derartiger Unternehmungen der Konzessionszwang vorgeschrieben, d. h. die Ausübung des Geschäftes eines Stellenvermittlers ist von behördlicher Erlaubnis abhängig. Sie ist zu versagen, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Ansuchenden in bezug auf diesen Gewerbebetrieb dartun. Ferner dürfen sie ihr Gewerbe nicht in Verbindung mit gewissen andern Gewerben: Beherbergung, Beköstigung, Hausiergewerbe, ferner nicht an öffentlichen Orten ausüben. Die Gebührenerhebung ist durch behördliche Taxen geregelt, über die ganze Geschäftstätigkeit sind bestimmte Bücher zu führen, und diese wie der ganze Betrieb sind einer polizeilichen Kontrolle unterworfen.

4. Zurzeit wird die verwaltungsrechtliche Regelung einer vollständigen Verdrängung der gewerbsmäßigen Stellenvermittlung vorzuziehen sein, bis sich andere, zweckmäßigere Formen der Arbeitsvermittlung ausreichend entwickelt haben. Als solche zweckmäßige Formen können aus den früher angeführten Gründen die einseitigen Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Nachweise nicht angesehen werden. Dagegen empfiehlt es sich, bis auf weiteres an den beruflichen Fachorganisationen festzuhalten, da es infolge der Gewohnheiten und der Traditionen der Gewerbe dem öffentlichen Arbeitsnachweis nicht gelungen ist, auch die gelernten Arbeiter vollkommen in seinen Kreis zu ziehen. Auch würde hier innerhalb des allgemeinen Arbeitsnachweises doch eine Dezentralisierung eintreten müssen. Die wünschenswerteste Organisation scheint daher zurzeit zu sein ein allgemeiner öffentlicher Arbeitsnachweis für ungelernte Arbeiter mit interlokaler Organisation, wie in Bayern, und ihm angegliedert berufliche, paritätisch geleitete Arbeitsnachweise. Allen diesen Anstalten sollen staatliche Begünstigungen zuteil werden.

In bezug auf die Beurteilung der Zweckmäßigkeit solcher Arbeitsvermittlungsämter besteht große Übereinstimmung, hingegen nicht in der Frage, ob ihre Errichtung vom Staate aus erfolgen soll, ob sie den Gemeinden zu überlassen sind, ob sie freiwillige oder auf Zwang beruhende Anstalten sein sollen, und zwar hinsichtlich der Errichtung und hinsichtlich der Benützung. Die herrschende Anschauung geht dahin, daß ohne Zwang, und zwar in beiden Richtungen, die aus der Gewohnheit, Trägheit und den Interessen fließenden Widerstände nicht zu beseitigen sein werden. Dagegen sind nur in Österreich Stimmen dafür laut geworden, die Errichtung der Arbeitsnachweisämter und ihre Verwaltung als staatliche Aufgabe anzusehen. Die bisherige, rein administrative Einwirkung der Staatsregierungen hat in Deutschland schon Erhebliches geleistet, und der Gedanke, daß die Gemeinde als Trägerin der Armenlasten und der unmittelbaren sozialen Fürsorge hier eingreifen müsse, findet allgemeine Zustimmung. Frankreich ist in dieser Richtung durch ein Gesetz vorangegangen. Was die Frage des Zwanges anbelangt, so bilden in Deutschland und Österreich die Organisation des Handwerks und die vorgeschrittene Organisation der Großindustrie sehr starke Stützpunkte für staatliche Zwangsmaßregeln zur Errichtung paritätischer, fachlicher Arbeitsnachweise, die an die kommunalen Arbeitsnachweise anzugliedern wären.

Die Einschränkung der gewerbsmäßigen Stellungvermittlung ist zuerst in Frankreich durch gesetzliche Eingriffe versucht worden. Dort fanden 1891 und 1898 Enqueten über das gesamte Gebiet des Stellenvermittlungswesens statt, welche die Unterlage für einen Gesetzentwurf bildeten, der am 14. März 1904 Gesetz wurde. Dieses Gesetz sieht die im Texte erwähnte Ermächtigung für die Gemeinde vor, ältere Bureaus gegen Entschädigung aufzuheben. Die Höhe der Entschädigung wird mangels Einvernehmens vom Präfekturrat festgesetzt. Soweit Vermittlungsbureaus bestehen bleiben, sind sie der Kontrolle durch die Gemeindebehörde unterworfen. Gleichzeitig sieht aber das Gesetz vor, daß in jeder Gemeinde beim Bürgermeisteramt unentgeltlich ein Register zu führen und zur öffentlichen Benützung aufzulegen ist, in dem Stellenangebote und Stellennachfragen eingetragen werden. Gemeinden mit mehr als 10000 Einwohnern sind verhalten, ein munizipales Arbeitsvermittlungsbureau zu errichten. — Dieser Versuch ist um so bemerkenswerter, als in Frankreich bisher die gewerbsmäßigen Vermittler eine weitaus größere Tätigkeit entfaltet haben, als die gemeinnützigen. Im Jahre 1898 standen den 1445 privaten Bureaus nur 51 kommunale, im ganzen allerdings 1232 gemeinnützige gegenüber, aber die privaten vermittelten 600000, alle übrigen nur 300000 Stellen. — In Großbritannien hat ein Gesetz vom 11. August 1905 verfügt, daß das Lokalverwaltungsamt in den einzelnen Distrikten von London, dann aber in allen Stadtgemeinden von in der Regel mehr als 10000 Einwohnern Kommissionen einsetze aus Mitgliedern des Gemeinderates, der Armenbehörde und anderer mit dem Armenwesen vertrauten Personen, welche Gesuche von Arbeitslosen anzunehmen und sich um Arbeit für sie zu bemühen haben. Diese Kommissionen sollen in Verbindung treten mit einer Zentralkommission ihrer Grafschaft.

In Österreich hatte 1892 ein Gesetzentwurf die Verpflichtung aller Gemeinden mit mehr als 30000 Einwohnern zur Errichtung unentgeltlicher Arbeitsvermittlungsanstalten vorgesehen, welche unter paritätischer Leitung, aber mit Heranziehung einer gleichen Zahl von Arbeitgebern und Arbeitern ihr Amt versehen sollten. Der Arbeitsbeirat hat an Stelle der kommunalen Ämter staatliche Anstalten vorgesehen, welche nach Bedarf, jedenfalls je am Sitze eines Landes- oder Kreisgerichtes, errichtet werden sollten, die gewerbsmäßigen Bureaus sollten nach und nach beseitigt werden. Für die staatliche Organisation wurde angeführt, daß ohne solche bei der Lethargie der Gemeinden eine Ausbreitung auf das Land und eine Zentralisation nicht zu erreichen sein werde. Die inzwischen in Süddeutschland gemachten Erfahrungen widerlegen diese Befürchtung; hier wie überall und immer wird die Durchführung des theoretisch Zweckmäßigen vom Geist, der Bildung und dem Verwaltungstalent des Volkes abhängen. Ein Mangel der österreichischen Vorschläge und des französischen Gesetzes ist die ungenügende Berücksichtigung des beruflichen Facharbeits-Nachweises und seiner Verbindung mit den öffentlichen Ämtern. Die deutschen Erfahrungen zeigen, daß dies ein Hauptpunkt ist.

Eine allgemeine gesetzliche Regelung der Arbeitsvermittlung ist indessen in Österreich nicht erfolgt; die Gewerbenovelle vom 5. Februar 1907 ordnet nur die gewerbsmäßige Stellenvermittlung in dem im Text angeführten Sinne nach dem Beispiele der deutschen Gewerbenovelle vom 30. Juli 1900. — Über die verschiedenen Vorschläge einer gesetzlichen Regelung des Arbeitsnachweises vgl. Ebert, Der Arbeitsnachweis, in J. f. G. V., 1888; Möller, Die Zentralisation des gewerblichen Arbeitsnachweises in Deutschland, ebenda 1894; Oldenberg, Über die Arbeitsnachweisfrage, ebenda 1896; Reitzenstein, Der Arbeitsnachweis, 1897, S. 353ff.; Mischler, Arbeitsnachweis in Österreich, in der Zeitschr. f. Sozialwissensch., 1902; Schanz, Regelung des gewerbsmäßigen Arbeitsnachweises, in Annalen des D. R., 1903; Conrad, Die Organisation des Arbeitsnachweises in Deutschland, 1904, S. 319ff.; Ludwig, Der gewerbsmäßige Arbeitsnachweis, 1906, S. 122ff.

B. Die Arbeitslosen-Fürsorge.

1. Die Arbeitslosigkeit und ihre Ursachen.

§ 83. 1. Als arbeitslos im Sinne der Sozialpolitik werden nur jene Personen betrachtet, welche arbeitswillig und arbeitsfähig, ihrer Berufsstellung nach als Arbeitnehmer erwerbstätig sind und im gegebenen Zeitpunkt keine für sie erreichbare Beschäftigung finden können, die ihrer persönlichen Leistungsfähigkeit angemessen wäre. Ein Bäckergehilfe wird als arbeitslos zu betrachten sein, wenn er als Bäcker keine Arbeit findet, wenn auch gleichzeitig Arbeitskräfte zum Schneeschaufeln gesucht werden.

Ist somit die Arbeitslosigkeit eine Tatsache, die unter dem Gesichtspunkte einer bestimmten Berufsarbeit betrachtet zu werden pflegt, somit nicht gleichbedeutend sein muß mit gänzlichem Mangel an jeder Arbeitsgelegenheit, so ergibt sich überdies aus einer näheren Prüfung des Wortes, daß wir die Arbeitslosigkeit immer unter dem Gesichtspunkt einer gewissen lokalen Begrenzung der Arbeitsgelegenheiten ansehen. Der Bäckergehilfe wird als arbeitslos angesehen, wenn er an seinem Wohnsitz oder in einer ohne große Kosten und in nicht zu langer Zeit erreichbaren Umgebung keine Beschäftigung finden kann. Mit anderen Worten: wir nehmen als Maßstab für das Vorhandensein von Arbeitslosigkeit einen normalen Zustand an, in dem die innerhalb eines gegebenen Territoriums vorhandenen Arbeitskräfte in einer ihrem Alter, ihrem Geschlecht, ihrer Berufszugehörigkeit entsprechenden Weise Beschäftigung haben. Die Arbeitslosigkeit ist dann eine Störung dieses normalen Zustandes, indem eine größere oder geringere Zahl von Arbeitern diese Beschäftigungsgelegenheit nicht zu finden vermag.

2. Die Ursachen, auf welche das Auftreten der Arbeitslosigkeit zurückgeht, sind mannigfaltig. Eine Untersuchung des französischen Arbeitsamtes zählt 40 Gründe auf. Sie sind teils persönlicher Natur, teils in den Bedingungen des Produktions- oder Erwerbszweiges gelegen, dem der Arbeiter angehört. Persönliche Gründe der Arbeitslosigkeit sind: Krankheit, körperliche, geistige, moralische Untauglichkeit, ungenügende Ausbildung, freiwilliges Austreten aus der Arbeit (Streik), Entlassung durch den Arbeitgeber aus anderen als Gründen mangelnden Bedarfes, Ortswechsel oder Berufswechsel. Arbeitslosigkeit infolge von Krankheit, Alter, Invalidität fällt aus dem Bereich einer Arbeitslosenfürsorge heraus, da hierfür andere Formen der Fürsorge vorgesehen sind. Nach den Erhebungen im Deutschen Reiche ist Krankheit eine besonders häufige Ursache von Arbeitslosigkeit, 12—40 % der Arbeitslosenfälle waren darauf zurückzuführen. Unter den anderen persönlichen Gründen glaubte man der Arbeitsscheu, Liederlichkeit u. dgl. einen größeren Anteil zuschreiben zu müssen, doch haben spezielle Erhebungen, welche in Stuttgart angestellt worden sind, ergeben, daß bei 94,22 % der Arbeitslosen der Leumund einwandfrei war. Eine größere Rolle spielt hingegen der freiwillige Austritt und die Entlassung. Das Arbeitsverhältnis ist in der Gegenwart unsteter geworden, weniger weil die Produktion weniger stabil ist, als weil die Auflösung des alten patriarchalischen Verhältnisses und sein Ersatz durch ein einfaches Rechtsverhältnis in Verbindung mit der Verschärfung des Gegensatzes von Arbeitgebern und Arbeitern die Neigung zu rascher Lösung auf beiden Seiten gefördert hat. Dieser Wechsel der Arbeitsstellung, der nicht in den Bedingungen des Betriebes begründet ist, scheint einen großen Einfluß auf die Arbeitslosigkeit zu haben. Die Stuttgarter Zählung führte 39 % aller Fälle auf diese Ursache zurück.

3. Zu den wichtigsten Ursachen gehören aber zweifellos jene, welche durch die besonderen und allgemeinen Bedingungen der Produktion und des Erwerbes gegeben sind. Besonders hervorzuheben sind der Einfluß der klimatischen Verhältnisse auf bestimmte Betriebe, der Wechsel der Mode und der periodisch ungleiche Bedarf in den sog. Saisongewerben, die Umbildung der Produktion und des Erwerbes durch Änderungen in der Technik und der Organisation und endlich die Störungen und Krisen der Volkswirtschaft.

Im Deutschen Reiche hat die im Dezember 1895 in Verbindung mit der Volkszählung vorgenommene Zählung der Arbeitslosen ergeben, daß rund 60 % der gezählten Arbeitslosen ihrem Berufe nach der Landwirtschaft und dem Baugewerbe an-

gehörten, also Betrieben, welche durch die klimatischen Verhältnisse in Deutschland im Winter gar keine oder nur eine sehr eingeschränkte Beschäftigung bieten. Hier ist die Arbeitslosigkeit an natürliche, nicht zu beseitigende Hemmnisse gebunden. In ähnlich klarer Weise lassen sich die Gründe für eine zeitweilige Arbeitslosigkeit in jenen Gewerben erkennen, welche für einen periodisch mit ungleicher Stärke auftretenden Bedarf zu arbeiten haben, in den Saisongewerben, und in jenen Gewerben, welche von der mit der Jahreszeit wechselnden Mode beeinflußt sind, namentlich in der Bekleidungsindustrie und Spielwarenindustrie.

4. In der Erörterung des Problems der Arbeitslosigkeit hat man aber nicht auf diese Tatsache, sondern auf den Einfluß der Änderungen der Produktionsorganisation und auf die Störungen des Wirtschaftslebens das Hauptgewicht gelegt, und vielfach besteht die Neigung, die so häufig in der Gegenwart als Massenerscheinung auftretende Arbeitslosigkeit auf die besondere Organisation unserer Volkswirtschaft als entscheidende Ursache zurückzuführen. In der Tat sind mit der Ausbreitung des Maschinenwesens, mit der Verdrängung von kleinen Betrieben durch große Unternehmungen, mit der Stillegung von Produktionen bei Krisen immer auch Verschiebungen in der Zahl und in der Verteilung der Arbeitskräfte verbunden, die für kleinere oder größere Kreise kürzer oder länger dauernde Arbeitslosigkeit herbeiführen. Es ist aber unrichtig, die Arbeitslosigkeit als Massenerscheinung für eine Folge der gegenwärtigen Produktionsorganisation zu erklären.

Die Zeiten vom 15. bis zum Ende des 18. Jahrhunderts sind in allen Staaten erfüllt von Klagen über die erschreckende Masse von arbeitsscheuen Bettlern, von Versuchen, die arbeitsfähigen Armen, die als Landplage empfunden wurden, mit Arbeit zu versehen. Noch 1780 soll München bei 37150 Einwohnern 1272 privilegierte Bettler und über 3000 Almosenempfänger, Köln bei 40000 Einwohnern 10—11000 Bettler gehabt haben. In Hamburg schlug man um diese Zeit die von Almosen Lebenden auf $^1/_{10}$ der Einwohnerzahl an, in Berlin rechnete man auf 112000 Seelen 17000 Arme. Man schritt an die Errichtung von Werk- und Arbeitshäusern, um die Menge von gesunden und starken Bettlern und müßigen Landstreichern, die unerschöpfliche Pflanzschule von Verbrechern (Suarez), zu beschäftigen, und dies ist nicht etwa schon ein Zeichen des sich ausbreitenden „Kapitalismus", sondern die zeitliche Steigerung eines seit Jahrhunderten empfundenen Übels. Die Fähigkeit, die Bevölkerung zu ernähren, war zweifellos in der Produktionsorganisation der Vergangenheit geringer als heute.

Gegen die Richtigkeit jener Annahme spricht ferner, daß die großen Betriebe, wie die Arbeitslosenzählungen des Deutschen Reiches zeigen, eine geringere Arbeitslosigkeit aufzuweisen haben als die kleineren Betriebe. Eine Gruppierung der Erwerbszweige nach der Größe der bei ihnen festgestellten Arbeitslosigkeit hat ergeben, daß die geringste Arbeitslosigkeit, unter 1 %, vor allem die in öffentlichen Betrieben, im Unterricht, im Bergbau, Hüttengewerbe, in der Textilindustrie und gewissen Metallgewerben, Geld- und Kredithandel Beschäftigten aufwiesen, also in Erwerbszweigen, in welchen die großen Betriebe vorherrschen. Es ist auch gewiß, daß sich Änderungen der Technik und der Organisation heute leichter als früher vollziehen. Die Wirkungen technischer Fortschritte sind in der Gegenwart nicht mehr von Störungen solcher Art begleitet, wie die Einführung der ersten Maschinen, sie wirken im Gegenteil fördernd auf die Arbeitsgelegenheit, wie die Entwicklung der chemischen, der elektrischen, der Verkehrsmittelindustrie der Gegenwart beweist.

5. Wenn daher die aus der Gesamtheit der angeführten Gründe nicht nur aus

einer wesentlichen Tatsache zu erklärende Arbeitslosigkeit in der Gegenwart besonders stark wirkt, so muß dies andere Ursachen als die des Unerwarteten oder einer bisher nicht erhörten Größe der Not haben. Es ist wahrscheinlich, daß man in der Vergangenheit bei dem allgemeinen niedrigen Niveau der Lebenshaltung das Herabgedrücktwerden einzelner Kreise der Bevölkerung auf den Nullpunkt der Existenz weniger stark empfunden hat als in der Gegenwart, wo die Genußmöglichkeiten allgemein so erweitert sind, daß der Abstand des Arbeitslosen, also Einkommenslosen, von allen übrigen Klassen bedeutend vergrößert ist. Es ist ferner gewiß, daß Arbeitslosigkeit durch Häufung der Bevölkerung in den großen Städten und Industrieorten viel konzentrierter auftritt. So waren bei den beiden Zählungen im Deutschen Reiche in den Städten mit mehr als 100000 Einwohnern von 100 Arbeitnehmern beschäftigungslos (ohne die Kranken) im Sommer 3,37, in den anderen Gebieten 0,74, im Winter 4,89 und 3,20. In den 18 preußischen Städten mit mehr als 100000 Einwohnern, welche 15 % der städtischen Bevölkerung umfaßten, waren im Sommer 39 %, im Winter 23 % aller Arbeitslosen vereinigt. Zweifellos findet auch unter dem Einfluß des Wachstums der Bevölkerung, das wieder eine Folge der durch die heutige Produktionsorganisation gesteigerten Erwerbsmöglichkeiten ist, lokale Übervölkerung statt. Ferner sind gerade die stärksten Gruppen der Arbeitslosen, die der Landwirtschaft und der Baugewerbe, nicht durch die kapitalistische Produktionsorganisation, sondern durch das Wachstum der Bevölkerung erzeugt, das einesteils die Landwirtschaft zum intensiven Betrieb mit seiner ungleichen Inanspruchnahme von Arbeitskräften zwang und anderenteils durch die Ausbreitung der Städte eine Vermehrung der Baugewerbetreibenden nötig machte.

6. Über die absolute Größe der Arbeitslosigkeit haben wir aus verschiedenen Staaten Nachrichten, die zwar nicht den Anspruch auf vollkommene Genauigkeit erheben können, aber doch ein der Wirklichkeit sehr nahe kommendes Bild geben. Die sorgfältigsten Erhebungen hat bisher Deutschland gemacht durch seine beiden Zählungen im Jahre 1895, doch auch sie enthalten Fehler und lassen die Arbeitslosigkeit zu groß erscheinen. Nachprüfungen, welche man in Berlin, Hamburg und Stuttgart nach den Erhebungen vorgenommen hat, haben ergeben, daß 12,7, 14,8 und 31,4 % aller angegebenen Fälle irrtümlich als arbeitslos eingetragen waren. Es wurden gezählt im Sommer 179 004, im Winter 553 640 Arbeitslose. Im Winter fielen auf die Berufsgruppe: Landwirtschaft und Gärtnerei, Industrie der Steine und Erden, Baugewerbe, Verkehrsgewerbe, Gewerbe der Beherbergung und Erquickung 347 517 Arbeitslose, das ist um 296 498 mehr als im Sommer und 79 % der ganzen Differenz zwischen Winter und Sommer. Sieht man von diesen Gewerben ab, so schwankt der Prozentsatz der Arbeitslosen gegenüber der Gesamtzahl der Arbeitnehmer der einzelnen Gruppen zwischen 1,14 % (chemische Industrie) und 3,61 % (Bekleidung und Reinigung). Schanz hat die Berufsgruppen nach der Größe ihrer Arbeitslosigkeit gruppiert. Danach hatten im Winter eine Arbeitslosigkeit unter 1 % 2 562 477 oder 15 % aller Arbeitnehmer, 1—2 % 8 779 856 oder 54,4 % aller Arbeitnehmer, 2—3 % 2 293 320 oder 14,2 % aller Arbeitnehmer, 3—5 % 1 387 052 oder 8,6 % aller Arbeitnehmer, über 5 % 1 129 966 oder 6,9 % aller Arbeitnehmer. Bei rund 70 % aller Arbeiter bleibt also die Arbeitslosigkeit unter 2 %, der Durchschnitt von über 3 % trifft nur 15,5 % aller Arbeitnehmer. Die Dauer der Arbeitslosigkeit schwankt im Sommer bei 55 %, im Winter bei 66,4 % zwischen 1—28 Tagen.

Seit dem zweiten Quartal des Jahres 1903 verfolgt das deutsche Reichsstatistische Amt die Arbeitslosigkeit auf Grund der Arbeitslosenunterstützung, welche die Arbeiterfachverbände

ihren Mitgliedern zahlen. 1905 sind 59 Verbände mit rund 950000 Mitgliedern dieser periodischen (vierteljährlichen) Erhebung angeschlossen. Sie vertreten im wesentlichen die Industrie (mit Ausnahme der Textilindustrie) und die handwerksmäßigen Gewerbe. Die Berichte liefern allerdings nicht ein genaues Bild der Arbeitslosigkeit, weil jene Mitglieder, welche noch nicht, und jene, welche nicht mehr unterstützungsberechtigt sind, fehlen. Die Arbeitslosigkeit war am größten im zweiten Quartal 1903, nämlich 3,3% und sank dann kontinuierlich bis auf 1,4 im dritten Quartal 1905. Die Verteilung der Arbeitslosigkeit auf die einzelnen Gruppen ergibt eine große Ähnlichkeit mit jener, die Schanz festgestellt hat. 650000 Arbeiter, also 2/3 aller Kontrollierten, fallen unter die Arbeitslosigkeitwahrscheinlichkeit von unter 2%. Es ist aber hervorzuheben, daß alle bisherigen Erhebungen in Deutschland in Zeiten aufsteigender und günstiger Konjunktur fielen. — In Österreich war mit der Volkszählung vom 31. Dezbr. 1900 eine auf die größeren Städte beschränkte Zählung der Arbeitslosen vorgenommen worden. Das Ergebnis war für Wien eine Arbeitslosigkeit von 2,35% der Bevölkerung. Im Verhältnis zu der Zahl der Arbeitnehmer der einzelnen Gruppen bei den Männern (Frauen) in der Industrie 7,38 (5,56), Handel und Verkehr 3,80 (7,21), öffentlicher Dienst und freie Berufe 2,43 (4,59), häusliche Dienste 11,68 (2,07). Einzelne Berufe mit mehr als 10% Arbeitslosigkeit der männlichen Arbeiter waren Maurer mit 24,26, Buchdrucker mit 14,38, Zimmermaler mit 19,11, Dachdecker mit 10,89, Weißnäherei mit 12,98% aller Arbeiter der Gruppe.

Frankreich hat mit den Berufszählungen von 1896 und 1901 eine Arbeitslosenzählung verbunden, welche 4,6% und 6,5% Arbeitslose im Verhältnis zur Gesamtzahl der Arbeiter ergibt. Innerhalb der Gewerkvereine (Syndikate) sind die seit 1895 vom Arbeitsamt gesammelten Daten etwas größer. Es schwankt danach die Gesamtziffer zwischen 3—400000.

In Großbritannien schwankt nach den Ausweisen der Gewerkvereine, von welchen für etwa 800000 Arbeiter Unterstützungen gezahlt werden, die Arbeitslosigkeit in den 10 Jahren 1895—1904 zwischen 2,4 und 6,5%. In früheren Zeiten sind in einzelnen Jahren noch höhere Ziffern, 1884—1886 8,9 und 10%, aber auch niedrigere Ziffern, 1871—1874 1,6, 0,9, 1,2, 1,7 vorgekommen. In einzelnen Gewerben beträgt der Prozentsatz der gleichzeitig Arbeitslosen bis 15% der Mitglieder. Die Dauer der Arbeitslosigkeit ist nur für die Maschinenbauer erhoben und war 1887—1895 für 70,4% der Mitglieder weniger als drei Tage im Jahr, für 13,6% drei Tage bis vier Wochen, für 4,6% 4—8 Wochen, für 2,8% 8—12 Wochen, für 9% mehr als 12 Wochen. 1894—1895 soll die Zahl der Arbeitslosen in Großbritannien 1 1/4—2 Millionen, 1904 mehr betragen haben. Die Zahl der Armenunterstützung Genießenden betrug 1904 2 1/2% der Bevölkerung, in London allein wurden 1903 rund 105000 Personen in Armenpflege gezählt.

In Belgien werden seit 1896 Mitteilungen über die Arbeitslosigkeit in der Stadt Gent, wo die Arbeitervereine am besten ausgebildet sind, veröffentlicht. Es war danach im Jahre 1904 durchschnittlich die Arbeitslosigkeit im Gewerbe der Angestellten und Reisenden 0,8, der Buchdrucker 1,8, Textilindustrie 1,9, Baugewerbe 10,8, Holzindustrie 5,3, Metallindustrie 2,6, Nahrungsmittelindustrie 6,8, Bekleidung 13, Verkehrsgewerbe 7% der betreffenden Arbeiter. Die Schwankungen in der Zeit treten durch Gegenüberstellung der an einem Tage Arbeitslosen besonders deutlich hervor. So war im Baugewerbe die größte Arbeitslosigkeit am 15. Dez. mit 40,1% der Mitglieder, die geringste am 15. Mai mit 1,6%; in der Nahrungsmittelindustrie dagegen die größte am 15. April mit 9,1%, die geringste am 15. Mai mit 5% der Mitglieder.

Das ganze Material des In- und Auslandes über die Tatsachen und die gesetzliche Behandlung der Arbeitslosigkeit und ihrer Fürsorge ist jetzt verarbeitet in der großen, 1906 erschienenen Denkschrift des deutschen kaiserlichen statistischen Amtes: Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit im Ausland und im Deutschen Reich. Teil I, Die Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit, zum großen Teil als Quellenmaterial mitgeteilt in Teil III, Anlageband zu Teil I. Daselbst auch eine reichhaltige Übersicht über die Literatur. — Über die Ursachen der Arbeitslosigkeit vgl. außer den Mitteilungen des Deutschen Amtes besonders den Rapport sur la question du chômage, Paris 1896, des Conseil superieur du travail. Literarisch sind die Tatsachen und Probleme am vollständigsten behandelt in den unten angegebenen Schriften von Schanz. — Über die Frage der Arbeitslosigkeit in früherer Zeit vgl. Philippovich, Individuelle Verantwortlichkeit und gegenseitige Hilfe im Wirtschaftsleben, in der Z. f. V., 1905; Ratzinger, Geschichte der christlichen Armenpflege, 1884; Uhlhorn, Die christliche Liebestätigkeit, 1882—90; Biedermann, Deutschland im 18. Jahrhundert, I. Band, 1854. — Über die Abhängigkeit der Arbeitslosigkeit

von der heutigen Produktionsorganisation handelt die ganze Krisenliteratur und die marxistisch beeinflußte sozialistische Literatur. Eine Richtigstellung des Urteils über die Größe und Ursachen der Arbeitslosigkeit ist noch nicht systematisch versucht worden; sehr gute Bemerkungen bei Oldenberg, in J. f. G. V., 1895, S. 640; Troeltsch a. a. O. und Jastrow, Sozialpolitik und Verwaltung, S. 101 ff.

Literatur: Georg Adler, Die Aufgaben des Staates gegenüber der Arbeitslosigkeit, 1894; Ders., Art. Arbeitslosigkeit, im Hw. d. Stw.; Drage, The Unemployed, 1894; Schanz, Zur Frage der Arbeitslosenversicherung, 1895; Ders., Neue Beiträge zur Arbeitslosenversicherung, 1897; Ders., Dritter Beitrag zur Frage der Arbeitslosenversicherung, 1901; Troeltsch, Das Problem der Arbeitslosigkeit, 1907; vgl. auch die jährlich fortzusetzenden Übersichten über die internationale Literatur über Arbeitslosigkeit von Varlez in den Kritischen Blättern für die gesamten Sozialwissenschaften, 1906, S. 166 ff.; Oldenberg, Arbeitslosenversicherung und Arbeitsnachweis, in J. f. G. V., 1907.

2. Maßregeln zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit.

§ 84. 1. Die Übersicht über die Tatsachen der Arbeitslosigkeit zeigt, daß sie, wenn sie auch nicht eine Größe erreicht, welche die Gesellschaft dauernden Erschütterungen preisgeben müßte, doch ein großes, in den von ihr betroffenen Kreisen der Bevölkerung schwerempfundenes Übel ist. Der größte Teil, zwei Drittel der durch allgemeine Erhebungen festgestellten Arbeitslosigkeit trifft die Landwirtschaft und die Baugewerbe. Diese Arbeitslosigkeit ist — bis auf kleinere Schwankungen — von der allgemeinen Lage der Volkswirtschaft unabhängig, sie kehrt periodisch wieder. Sie wird heute schon im Baugewerbe bei den Lohnforderungen in Anschlag gebracht, in der Landwirtschaft ist sie die Grundlage von Bemühungen, Nebenbeschäftigungen einzuführen und die Arbeiter durch Bodenbesitz von dem wechselnden Lohneinkommen unabhängig zu machen (vgl. II, 1, § 24). Die auf andere Ursachen als die Abhängigkeit vom Wetter zurückzuführende Arbeitslosigkeit tritt an Umfang zurück, aber sie zeigt eine große Beständigkeit, sie bleibt eine in ihrer Dauer, ihrem Umfange, ihrer Häufigkeit für die einzelnen Berufe und innerhalb der einzelnen Berufe in den verschiedenen Jahren schwankende, aber in einer bestimmten minimalen Größe stets vorhandene Erscheinung.

Ein gewisser, nicht genau bestimmbarer Prozentsatz von Arbeitslosigkeit wird immer in jedem Gewerbe vorhanden sein. Soweit er auf Krankheit und Arbeitsunfähigkeit infolge körperlicher oder moralischer und geistiger Defekte zurückgeht, muß er Gegenstand besonderer Fürsorge sein — und ist es zum Teil auch schon geworden —, er berührt nicht das hier zu behandelnde Problem. Noch ein weiterer Prozentsatz der Arbeitslosigkeit ist aus dem Bereich der Wirtschaftspflege unbedingt auszuschalten und als „normaler" Fall zu behandeln, das ist jener, welcher auf dem jederzeit sich vollziehenden Stellenwechsel beruht. Das Verstreichen eines gewissen Zeitraumes zwischen dem Verlassen einer und dem Antreten einer neuen Stelle kann nicht als etwas Ungewöhnliches und Besorgniserregendes angesehen werden. Die Sorge beginnt erst dann, wenn die je nach dem Beruf und der Art der Arbeit verschieden groß zu bemessende „normale Wartezeit" verstreicht und sich keine Arbeitsgelegenheit bietet. Dieses Maß der Arbeitslosigkeit ist es allein, das zu öffentlichen Vorkehrungen drängt.

2. Man ist erst seit etwa zehn Jahren zu einer solchen Differenzierung der Arbeitslosigkeit gelangt. In früherer Zeit und auch heute noch in vielen Fällen ist die allgemeine Vorstellung von dem Widerspruch zwischen unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung, welche dem einzelnen die Arbeitspflicht auferlegt und kein Recht auf Versorgung gewährt, und den Tatsachen, welche die Unmöglichkeit, dieser Pflicht zu

genügen, erweisen, die treibende Kraft für Forderungen an die Gesamtheit geworden. Schon das englische Armengesetz von 1601, dann die französischen Verfassungen vom Jahre 1791 und 1793 und das preußische Landrecht vom 5. Februar 1794 setzen übereinstimmend fest, daß der Staat oder die staatlichen Verbände (Gemeinden) die Verpflichtung haben, die Armen zu unterstützen, oder ihnen, wenn sie arbeitsfähig sind, Arbeit zu verschaffen. Französische Sozialisten (Fourier, Considerant) haben diese Forderung aufgegriffen, als natürliches Recht der Menschen hingestellt und nach der Februarrevolution von 1848 erzwang das Pariser Proletariat eine Proklamation der provisorischen Regierung, welche erklärte, daß die Regierung verpflichtet ist, dem Arbeiter die Existenz durch Arbeit zu garantieren und allen Bürgern Arbeit zu sichern. Nach der Auffassung der Sozialisten ist der Staat verpflichtet, jedem Arbeiter, der bei keinem privaten Unternehmer Arbeit findet, Arbeit in seinem Berufe zum üblichen Lohne zu verschaffen. Andere Auffassungen gehen dahin, es solle das Recht auf Arbeit nur den Anspruch auf Taglöhnerarbeit und Taglöhnerlohn sichern. In neuerer Zeit ist von deutschen sozialpolitischen Schriftstellern das Recht auf Arbeit wieder vertreten und in der Schweiz Gegenstand eines Gesetzgebungsversuches geworden, der aber in einer Volksabstimmung (1894) abgelehnt wurde.

In der Tat ist das Recht auf Arbeit mit der Erhaltung einer auf Privateigentum ruhenden Wirtschaftsordnung nicht vereinbar. Denn dem Rechte müßte die Pflicht des Staates entsprechen, für Arbeitsgelegenheit zu sorgen, und die Erfüllung dieser Pflicht — mag es sich um einfache oder berufsentsprechende Arbeit handeln — zwingt den Staat, die Verfügung über die Produktionsmittel und die Verteilung der Arbeitskräfte selbst vorzunehmen. Das gleiche Bedenken steht der Anerkennung des von A. Menger vertretenen Rechtes auf Existenz entgegen. Dieses sei — soweit arbeitsfähige Personen in Betracht kommen — das Recht auf Erhaltung gegen entsprechende Arbeitsleistung, also Erhaltungspflicht des Staates gegen Arbeitspflicht des Bürgers; es setzt, wie man sieht, die völlige Unterwerfung der Wirtschaftsordnung unter den ordnenden Willen der Vertreter der Gesamtheit voraus.

3. So wenig demnach auch das Recht auf Arbeit und das Recht auf Existenz in der heutigen Wirtschaftsordnung praktisch werden können, so deutlich zeigen uns doch diese Rechtskonstruktionen die ganze Größe und Schwierigkeit des Problems, um das es sich handelt, wenn gefordert wird, daß Staat und Gemeinde Maßregeln ergreifen, welche die Arbeitslosigkeit beseitigen sollen. Es ist auf das engste verknüpft mit dem Problem der Armenversorgung und mit dem der Erhaltung der individuellen Verantwortlichkeit im Wirtschaftsleben. Wo man diese nicht beseitigen will, darf man das Eintreten der öffentlichen Körperschaften im Falle der Arbeitslosigkeit nur als subsidiäres und unterstützendes Mittel befürworten. Man hat daher bis vor kurzem grundsätzlich daran festgehalten, die Fürsorge zur Bekämpfung der Folgen der Arbeitslosigkeit den einzelnen zu überlassen und jene, welche diesem Anspruch nicht genügen konnten, mit den Mitteln der Armenverwaltung zu behandeln, ihnen also Unterstützungen ohne Rechtsansprüche zu überweisen. Es ist erklärlich, daß man dabei keinen Unterschied nach den Ursachen der Arbeitslosigkeit machte, sondern nur nach der Hilfsbedürftigkeit vorging. Es war schon ein Fortschritt, wenn man Notstandsarbeiten organisierte, nicht um ein Recht auf Arbeit anzuerkennen, sondern um bei besonders großem Andrang einen teilweisen Ersatz der Aufwendungen hereinzubringen und zugleich, um arbeitsscheue Elemente abzuwehren.

Das ist in den deutschen Städten, seit man in den Wintern 1891—1893 zum erstenmal zu diesem Aushilfsmittel gegriffen hatte, wiederholt geschehen. Als Not-

standsarbeiten sind nur jene Arbeiten aufzufassen, welche von dem städtischen Gemeinwesen als außerordentliche vorübergehende Maßnahmen veranlaßt werden, wenn die Arbeitslosigkeit in großem Umfang und mit längerer Dauer eintritt, zu dem ausdrücklichen Zweck, für die Arbeitslosen Beschäftigung zu schaffen. Als Notstandsarbeiten sind daher — obwohl sie manchmal auch so bezeichnet werden — nicht anzusehen Arbeiten, welche für einen späteren Zeitraum vorgesehen waren, aber um des Notstandes willen früher vorgenommen werden. Ebenso nicht solche Arbeiten, welche, wie Holzzerkleinern, Sandarbeiten, nur der Form halber übertragen werden, um der Armenunterstützung einen anderen Charakter zu geben. Aber die Grenzen sind in Wirklichkeit nicht leicht zu ziehen. Je unvollkommener die Notstandsarbeiten organisiert sind, desto mehr ähneln sie der letzteren Gruppe von Arbeiten, und je besser sie organisiert sind, desto mehr gehen sie in die erstere über.

4. Der erste Zweck der Eröffnung von Notstandsarbeiten ist immer der, „durch Bereitstellung und Beschaffung von Arbeit nur insoweit einzugreifen, als es zur Verhütung ausgedehnter Gewährung öffentlicher Unterstützung infolge außergewöhnlicher Arbeitslosigkeit erforderlich ist" (Frankfurt a. M.). Ihr Zweck ist also Vermeidung der Armenunterstützung. Zum Teile, weil nach dem Zeugnis der in der Armenpflege Erfahrenen einer solchen leicht eine Schwächung der moralischen Kräfte folgt, eine Minderung des Selbstgefühles, eine Erschwerung des Wiederaufsteigens; zum Teile auch, weil man die politischen und rechtlichen Folgen der Armenunterstützung vermeiden will, indem man ihr Eintreten in diesem Falle als Ungerechtigkeit empfindet; zum Teile auch, um die Kosten der Armenunterstützung zu mindern. Regelmäßig werden — und dies zeigt uns gleichfalls den engen Zusammenhang der Notstandsarbeiten mit der Armenpflege — für die Zulassung zu den Arbeiten Bedingungen gestellt, wie die der Ortsansässigkeit oder des Unterstützungswohnsitzes in der Gemeinde. Freilich wirkt dabei auch der Gedanke mit, zu verhindern, daß ein Zuzug stattfindet. Im Gegensatze zu den bei normalen Arbeiten abgeschlossenen Arbeitsverträgen werden in der Regel keine Kündigungsfristen gewährt. Die Entlassung kann jederzeit erfolgen, die Löhne sind meistens geringer als dort. Noch stärker tritt aber in dem materiellen Effekt der Notstandsarbeiten ihr Charakter als Unterstützungsmaßregel hervor. Die Kosten der ausgeführten Arbeiten sind regelmäßig bedeutend höher, als bei Vergebung an Unternehmer. Zur Ausführung gelangen, da die Gemeinden keine Warenproduktion organisiert haben und auch gerade in diesem Zeitpunkt wirtschaftlicher Depression nicht die Produkte auf dem Markte vermehren dürfen, fast ausschließlich Wege-, Straßen-, Kanalisations-, Abbruchs-, Forstarbeiten. Für diese im Freien, bei kalter Witterung auszuführenden Arbeiten sind die körperlich meistens geschwächten und häufig nur an Arbeit in geschlossenen Räumen gewöhnten Arbeitslosen wenig geeignet, auch ist ihre Ausführung gerade in dieser Jahreszeit an und für sich schwierig. So kommt es, daß im Durchschnitt Erdarbeiten um 29 %, Steinschlagarbeiten um 34 % teurer sind, als bei normalen Vergebungen. In manchen Fällen sind die Mehrkosten aber um vieles größer. In Mannheim kam im Winter 1901/1902 1 cbm Schotter bei der Herstellung durch Arbeitslose auf 3 Mk., während er sonst nur 0,70 Mk. kostete. In einzelnen Städten sind die Mehrkosten 50, 70, 89 %. Dabei bringen diese Notstandsarbeiten den großen Übelstand mit sich, daß sie nicht den Berufstätigkeiten der Arbeitslosen angepaßt werden können und dadurch diese der Gefahr aussetzen, ihre Arbeitsgeschicklichkeit durch Gewöhnung an schwere grobe Arbeiten zu mindern. Versuche, die man gemacht hat durch Schaffung von Arbeitsgelegenheit in geschlossenen Räumen (Schuhmacherei, Schneiderei, Schreibstuben

u. dgl.), haben sich nicht bewährt. Die Notstandsarbeiten bleiben daher ein sehr unvollkommenes Mittel der Arbeitsbeschaffung, wesentlich nur für ungelernte Arbeiter. Da diese einen großen Prozentsatz der Arbeitslosen ausmachen, so leisten die Notstandsarbeiten immerhin einiges. Sie geben der Gemeinde die Möglichkeit, einzelne Gruppen (Verheiratete) zu bevorzugen, liederliche Elemente auszuschließen, da sie aber im ganzen finanziell doch den Charakter der Armenunterstützung haben, sind sie eben wirklich nur als ein subsidiäres, außerordentliches Hilfsmittel zu betrachten und es ist ein großer Fortschritt, wenn es gelingt, durch die zweckmäßige Verteilung der Arbeiten Notstandsarbeiten überflüssig zu machen.

5. Andere Mittel, welche man ergriffen hat, um die Arbeitslosigkeit zu mindern, liegen auf dem Gebiete der Organisation öffentlicher Arbeiten, des Arbeitsnachweises und der Ordnung des Arbeitsverhältnisses in den Unternehmungen. In ersterer Hinsicht drängte man darauf, daß große öffentliche Arbeiten möglichst in solchen Zeiten vorgenommen werden, in welchen erfahrungsgemäß die Arbeitslosigkeit eine größere ist; ja man ging sogar so weit, für solche Arbeiten nur Arbeitslose anzustellen und auch die Privatunternehmer solcher Arbeiten (Kanalbauten, Straßenanlagen usw.) zu zwingen, bis auf einen kleinen Stock eigener Leute Arbeitslose zu beschäftigen (Basel). Andererseits forderte man, daß öffentliche Lieferungen (z. B. Bestellungen der Staatsbahnen) in solcher zeitlicher Verteilung vergeben werden, daß die privaten Unternehmungen gleichmäßig beschäftigt, nicht zur Einschiebung von Überstunden in gewissen Zeiten und zu Stillstand in anderen genötigt sind.

Die Aufgaben, die dem Arbeitsnachweis auf dem Gebiete der Arbeitslosenfürsorge zustehen, sind bereits besprochen worden. In einem beschränkten Maße wird er die aus dem Stellenwechsel hervorgehende Arbeitslosigkeit mindern können, vereinzelte Arbeitsgelegenheiten ans Licht bringen, die sonst unbekannt geblieben wären, aber er ist nicht in erster Linie ein Mittel der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sondern ein solches der Orientierung, als solches aber unentbehrlich.

Die Beeinflussung des Arbeitsverhältnisses in den Unternehmungen unter dem Gesichtspunkt der Herabdrückung der Arbeitslosigkeit lassen sich insbesondere die Gewerkvereine angelegen sein, indem sie darauf hinwirken, daß die Unternehmer bei geringerer Beschäftigung Verkürzungen der Arbeitszeit statt Entlassung von Arbeitern eintreten lassen, so daß sich die Folge der geringeren Produktion gleichmäßig auf alle Arbeiter verteilt. Aus demselben Grunde fordern die Gewerkvereine eine Beschränkung der Überstunden und zum Teil auch eine Verkürzung der Arbeitszeit überhaupt, in manchen Fällen auch eine Einschränkung der Leistungen des einzelnen Arbeiters. Ja, man kann wohl sagen, daß das von den Unternehmern namentlich in England und auch in den Vereinigten Staaten so sehr bekämpfte Ca' Canny-System, das System langsamer Arbeit wesentlich dem Wunsche entspringt, Berufsgenossen nicht „die Arbeit wegzunehmen". Diese von den Gewerkvereinen verfolgte Politik wird übrigens vielfach von den Unternehmern selbst angewendet, zum Teil aus Rücksicht auf die Arbeiter, zum Teil aus dem Bestreben, sich einen Stamm von Arbeitern zu erhalten, wenn die Beschäftigung knapp wird. So sind von den Unternehmern ausgehende Produktionseinschränkungen, das Einschieben von Feiertagen aus solchem Grunde nichts seltenes.

Daß alle Bemühungen, die Produktion gleichmäßiger zu gestalten, die aus dem Wechsel hervorgehende Arbeitslosigkeit vermindern müssen, daß unter diesem Gesichtspunkt die Kartelle, die Verstaatlichungen und Kommunalisierungen von Wirtschaftsbetrieben große Bedeutung besitzen, ist leicht einzusehen.

Über die Entwicklung des Rechtes auf Arbeit vgl. A. Menger, Das Recht auf den

vollen Arbeitsertrag in geschichtlicher Darstellung, 2. Aufl., 1894; Singer, Das Recht auf Arbeit, 1892; Lexis, Art. Nationalwerkstätten, im Hdw. d. Stw.

In Großbritannien hat das Arbeitslosenfürsorge-Gesetz vom 11. Aug. 1905 außer den obenerwähnten Vorschriften über die Arbeitsvermittlung auch die Unterstützung von Arbeitslosen oder die Beschaffung von Arbeit für sie vorgesehen. Das Prinzip ist das, daß die lokalen Notstands-Komitees nur Arbeit vermitteln dürfen, das Zentralkomitee dagegen soll nach seinem Ermessen „durch Unterstützung der Arbeitslosen und ihrer Angehörigen bei Auswanderung oder bei ihrem Fortzug in eine andere Gegend oder durch Beschaffung oder Mitwirkung zur Beschaffung von vorübergehender Arbeit . . . . . den Arbeitslosen in die Lage versetzen, dauernde Arbeit oder andere Mittel sich zu erhalten, zu erlangen." Die Mittel werden teils durch freiwillige Spenden, teils durch Steuern aus den einzelnen Verwaltungsbezirken aufgebracht. Die Ausführung dieses Gesetzes hat nicht befriedigt. Im ersten Jahre waren 78 Notstandskomitees tätig. Sie erhielten 67000 Gesuche um Arbeit, von denen 73% als begründet erkannt wurden, 41000 Personen konnte man Arbeit verschaffen, das waren 2% der ganzen männlichen Bevölkerung der betreffenden Bezirke. Aber die geleistete Arbeit war schlecht, mit Mehrkosten verbunden. Die Regierung erklärte: Notstandsarbeiten müßten das letzte Mittel sein; sie lähmen die Willenskraft, untergraben die wirtschaftliche Selbständigkeit, drücken die Löhne. Auch Gewerkvereine, Sozialisten und Arbeiterführer sind dagegen (Soziale Praxis, 1906, Sp. 1144).

Als Beispiel für das Eingreifen der Gewerkvereine zitiert die deutsche Arbeitslosen-Denkschrift, S. 34, aus den Statuten des englischen Gewerkvereins der Schiffsbauer folgende Bestimmungen: Es soll eine ausgleichende Verteilung der vorhandenen Arbeitsgelegenheiten unter die Mitglieder herbeigeführt werden 1. durch Festsetzung der Zahl von Arbeitern, die erforderlich sind, gewisse Arten von Arbeiten auszuführen; 2. durch Regelung der Größe der täglichen Leistung jedes einzelnen Arbeiters; 3. durch das Verbot, daß ein einzelner Arbeiter gleichzeitig bei zwei verschiedenen Arbeitgebern beschäftigt ist; 4. durch das Verbot der Übernahme von Stückarbeit; 5. durch Verweigerung der Überstunden oder durch deren Beschränkung auf einen gewissen Betrag; 6. durch die Forderung, daß drängende Arbeiten durch Verdoppelung oder Vervielfachung der Arbeiterschichten ausgeführt werden. — Über ähnliche Bestimmungen amerikanischer Gewerkvereine vgl. Philippovich, Die Gewerkvereine in den Vereinigten Staaten, in Soziale Rundschau, 1905, S. 603ff. Die Gefahren, welche mit der Anwendung dieser Grundsätze verbunden sind, werden auch in sozialistischen Kreisen nicht verkannt. Eine Hemmung der Produktivität der Arbeit muß schließlich den ganzen Versorgungszustand der Bevölkerung verschlechtern. Vgl. Bernstein und Webb über diese Frage in den Sozialistischen Monatsheften, 1902, S. 923ff.

Daß durch zweckmäßigere Verteilung der öffentlichen Arbeiten Nützliches geleistet wird, hebt Lindemann a. a. O., S. 42 hervor: „Eine nicht unerhebliche Zahl von Gemeinden hat es durch planmäßige Verschiebung von Arbeiten fertig gebracht, Arbeitsgelegenheiten in solchem Umfange zu beschaffen, daß die Einrichtung besonderer Notstandsarbeiten vermieden werden konnte." Vgl. auch über die verschiedenen, die Produktionsorganisation und das Arbeitsverhältnis betreffenden Maßregeln Schanz, Dritter Beitrag, S. 364ff. Er betont insbesondere den Nutzen einer längeren Kündigungsfrist zur Behebung eines großen Teiles der Arbeitslosigkeit (S. 366). Dann müßte allerdings dem Arbeiter auch im erweiterten Maße die Möglichkeit gegeben werden, während des Arbeitsverhältnisses neue Arbeitsgelegenheit zu suchen. In England fehlt trotz starker Organisation im Kohlenbergbau die Arbeitslosenunterstützung fast ganz, weil hier Entlassungen kaum vorkommen und bei Arbeitsmangel die Schichten verkürzt werden (Denkschrift über Arbeitslosenversicherung, S. 25.).

Über die in den deutschen Städten durchgeführten Notstandsarbeiten und die Grundsätze, welche dabei beobachtet wurden, vgl. Hartmann und Schwander, Die Errichtung von Notstandsarbeiten und ihre Reform, 58. Heft der Schr. d. Deutschen Vereins f. Armenpflege und Wohltätigkeit; Lindemann, Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung, 1. Bd., S. 140ff.; Jastrow, Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft, 1. Bd., S. 220ff.; v. d. Borght, Grundzüge der Sozialpolitik, 1904, S. 99ff.; Beiträge zur Arbeiterstatistik, hrsg. vom deutschen kaiserl. statistischen Amt, 2. Heft, Die Regelung der Notstandsarbeiten in deutschen Städten, 1905.

3. Maßregeln zur Beseitigung der Folgen der Arbeitslosigkeit.

§ 85. 1. Die Folge der Arbeitslosigkeit für die Wirtschaft der Betroffenen ist Einkommenslosigkeit und alle Maßregeln, welche nicht auf Beseitigung der Arbeitslosigkeit selbst, also auf Beschaffung von Arbeit gerichtet sind, sondern nur ihre Folgen für den Arbeiter mildern oder beseitigen wollen, müssen daher darauf gerichtet sein, dem Arbeiter Einkommen zu verschaffen. Dies ist, wie schon bemerkt, in früherer Zeit in der Weise geschehen, daß man die Arbeitslosigkeit als einen Fall der Armut behandelte und mit den Mitteln der Armenpflege eingriff. Auch heute ist dies noch in den meisten Staaten wohl für die Mehrzahl der Arbeitslosen ebenso. Dadurch ist jedenfalls das eine erzielt, daß für den einzelnen der größte Ansporn gegeben ist, nach Kräften für sich selbst zu sorgen, also zu sparen, an Organisationen gegenseitiger Hilfe teilzunehmen oder Familienhilfe in Anspruch zu nehmen und sich möglichst rasch wieder um Arbeit umzusehen. Die Armenunterstützung gibt nur das Notdürftigste und unter unangenehmen Bedingungen und nur als Gnade. Sie ist nicht danach angetan, daß man sich auf sie verläßt und in ihr einen Stützpunkt der Existenz findet.

2. In neuerer Zeit ist unter dem Eindrucke, den die Größe der Arbeitslosigkeit und die sozialpolitische Diskussion des Problems hervorgerufen hat, eine entscheidende Änderung in der Auffassung eingetreten. Die Arbeitslosenfürsorge wird als eine öffentliche Pflicht angesehen. Über das Maß, in welchem sie Betätigungen der Gesamtheit und an welchen Richtungen sie sie fordert, darüber gehen die Meinungen noch auseinander, aber wir haben gesehen, daß man die dem Arbeitswilligen gewährte Unterstützung nicht mehr als eine Armenunterstützung ansieht, wenn auch die Verwaltung derartiger Unterstützungsfonds aus Zweckmäßigkeitsgründen in die Hände von Armenbehörden gelegt und unter Umständen die Tatsache der Armut eine Voraussetzung der Unterstützung ist. Ebenso hat z. B. das obenerwähnte englische Arbeitslosenfürsorgegesetz vom Jahre 1905 ausdrücklich verfügt, daß die nach diesem Gesetze erfolgende Beschaffung von Arbeit oder anderer Unterstützung für eine Person ihr nicht — wie die Armenunterstützung — das Recht nehmen soll, als Parlaments- oder Kommunalwähler eingetragen zu werden oder zu wählen.

Gleichzeitig mit der Loslösung der Arbeitslosenfürsorge von der Armenunterstützung zeigt sich das Bestreben, zu einer Organisation dieser Unterstützung zu gelangen. An Organisationen, die aus privater Initiative hervorgegangen waren, gab es nur die Berufsvereine der Arbeiter, deren System der Arbeitslosenunterstützung seither wachsende Beachtung gefunden hat. In Belgien und Frankreich hat man aus öffentlichen Mitteln diese Organisationen unterstützt. Daneben ist ein anderes System, von der Schweiz ausgehend, entwickelt worden, das der Errichtung von kommunalen Kassen mit Zuschüssen der Gemeinde, an welche die Arbeiter, welche Vorsorge für den Fall der Arbeitslosigkeit treffen wollen, eine Zahlung leisten, aus denen sie dann im Falle wirklicher Arbeitslosigkeit Unterstützung erhalten. Man nannte dies kommunale Arbeitslosenversicherung. An diese praktisch verwirklichten Formen der Unterstützung von Arbeitslosen schließen sich dann vielbesprochene Vorschläge, von denen der eine die Fürsorge des einzelnen für sich selbst durch individuellen Sparzwang, der andere durch eine mit Unterstützung öffentlicher Korporationen organisierte Arbeitslosenversicherung erreichen will. Wir werden im folgenden zunächst die beiden ersten Formen der Fürsorge besprechen.

3. Die Arbeitslosenunterstützung durch Berufsvereine der Arbeiter ist die älteste, ausgebildetste und in ihrem engen Kreise vollkommenste Form der Ein-

kommensfürsorge im Falle der Arbeitslosigkeit. Die Art, wie sie organisiert ist, ist in den wesentlichen Zügen in allen Staaten gleich, gleich ist auch allen Berufsvereinen die Auffassung, daß die Arbeitslosenunterstützung nur ein Teil der Lohnpolitik ist, daß ihr eigentlicher Wert nicht darin gesucht werden darf, daß sie den einzelnen Arbeiter in bestimmten Fällen vor Not schützt, sondern darin, daß sie verhindert, daß die Arbeitslosen die Lohnhöhe und damit die Lebenshaltung der ganzen Arbeiterschaft drücken. Eine Folge davon ist, daß, wenn auch die von den Berufsvereinen für Zwecke der Arbeitslosenunterstützung gesammelten Beträge häufig getrennt verwaltet und für Streiks besondere Fonds in Anspruch genommen werden, doch ein grundsätzlicher Verzicht darauf, die für die Arbeitslosenfürsorge bestimmten Beträge für Lohnkampfzwecke zu verwenden, nicht ausgesprochen und daher auch dem Arbeiter ein Recht auf Unterstützung bei Arbeitslosigkeit nicht eingeräumt wird.

Die Organisation ist in der Regel die folgende. Die erste Voraussetzung für die Erlangung einer Arbeitslosenunterstützung ist die Mitgliedschaft im Berufsverein. Die Erlangung der Mitgliedschaft ist manchesmal durch hohe Eintrittsgelder (in England) sowie durch die Voraussetzung längerer vorausgegangener Beschäftigung im Gewerbe erschwert. Ist ein Arbeiter Mitglied geworden, so hat er einen Anspruch auf Unterstützung erst nach einiger Zeit. In der Regel wird in den englischen und deutschen Arbeiterberufsvereinen eine Mitgliedschaft von wenigstens 12 Monaten gefordert. Aber auch dann wird nicht sogleich bei Eintritt der Arbeitslosigkeit die Unterstützung gewährt, vielmehr besteht noch eine Wartezeit von einigen Tagen, in der Regel, wieder in Deutschland und England, von einer Woche. Die Beträge, welche die Arbeiter an den Verein zu zahlen haben, schwanken sehr bei den einzelnen Vereinen und dementsprechend auch die Höhe der Unterstützung, welche sie erhalten. Bei den englischen Gewerkvereinen sind meist Beiträge von 20—30 sh im Jahre vorgesehen und ist der am häufigsten vorkommende Unterstützungsbetrag 10 sh pro Woche. Bei den deutschen Arbeiterberufsvereinen schwanken die Beiträge zwischen 10 und 40 Pf. in der Woche in den untersten Sätzen und 1,10—1,40 Mk. in den höchsten Sätzen, die Unterstützungen machen zwischen 50 Pf. und 3,30 Mk. pro Tag, meist 1—1,50 Mk. aus. Die Arbeitslosenunterstützung wird aber nur für beschränkte Zeit gewährt. In Deutschland durch 14 Tage, 21 Tage, in den günstigsten Fällen bis zu 280 Tagen (bei den Buchdruckern) und darf meist erst längere Zeit nach Ablauf der Maximalfrist von neuem in Anspruch genommen werden. Der Arbeitslose hat sich gewissen Kontrollen zu unterwerfen, gewöhnlich alle Tage oder jeden 2. oder 3. Tag bei der Kontrollstelle zu melden. Gewisse Fälle der Arbeitslosigkeit werden von der Unterstützung ausgeschlossen. So nach den Statuten der meisten englischen Gewerkvereine die selbstverschuldete Arbeitslosigkeit (Arbeitsvernachlässigung, Trunkenheit, unordentliches Betragen); manche Statuten überlassen die Beurteilung der Würdigkeit der Gewerkvereinsleitung. In Deutschland haben die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine ähnliche Bestimmungen, die sozialdemokratischen Gewerkschaften dagegen geben meist schlechthin Unterstützungen ohne Unterscheidung der Ursache, doch wird auch hier manchmal grobes Selbstverschulden, Blaumachen, Bummelei usw. ausdrücklich von der Unterstützung ausgeschlossen. Eine bei den deutschen Fachvereinen häufig vorkommende Ausschließung von der Unterstützung ist die Arbeitslosigkeit infolge der Saison. So sehen z. B. die Bauhandwerker vor, daß Arbeitslosenunterstützung nur in den Monaten April bis November gegeben wird. Ganz allgemein besteht die Pflicht zur Annahme von Arbeit für die Arbeitslosen, wenn sie von dem Gewerkvereine zugewiesen oder sonst angemessen ist, also den Gewerkvereinsbedingungen entspricht. Verheirateten Arbeitern wird in der

Regel nicht zugemutet, auswärtige Stellen anzunehmen. Neben der Arbeitslosenunterstützung wird vielfach auch Reiseunterstützung gegeben, doch nimmt diese ab, da sie das Vagabundieren unterstützt.

Die Berufsorganisation der Arbeiter vermag daher in einzelnen Fällen ausreichend, in anderen wenigstens in bescheidenem Ausmaße die Folgen der Arbeitslosigkeit für ihre Mitglieder zu beseitigen. Aber die Zahl derer, die davon Vorteil ziehen können, ist angesichts der Unmöglichkeit, alle Arbeiter zu organisieren, gering. Die Zahl der organisierten Arbeiter macht in Großbritannien 15% der gewerblich tätigen Bevölkerung aus (1,9 Millionen). aber auch hier haben nur 6% (0,8 Millionen) die Arbeitslosenunterstützung organisiert. In Deutschland dürften gegenwärtig 15—20% der gewerblich tätigen Bevölkerung organisiert sein, aber die Zahl derer, welche Arbeitslosenunterstützungskassen ins Leben rufen, ist trotz der Fortschritte, welche die Bewegung in der letzten Zeit machte, noch gering.

4. Die Fürsorge für die Arbeitslosen durch kommunale Kassenorganisation nimmt ihren Anfang mit Versuchen einiger Städte der Schweiz, Bern, St. Gallen, Basel, Zürich. Die im Jahre 1893 in Bern eingerichtete Kasse wurde ausdrücklich als „Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit" bezeichnet und alle diesem Beispiel folgenden Bemühungen streben gleichfalls danach, mit Hilfe der Gemeinden eine Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit einzuführen. Die Berner Kasse sollte ihre Mittel erhalten durch Beiträge der Mitglieder der Kasse, der Arbeitgeber, der Behörden und durch freiwillige Spenden. Jeder in die Kasse eingetretene Arbeiter hatte pro Monat 40 Cent. als Beitrag zu leisten. Bei eintretender Arbeitslosigkeit sucht die Kasse in Verbindung mit dem Bureau für Arbeitsnachweis den Arbeitslosen Arbeit zu verschaffen. Die tägliche Unterstützung durfte nicht mehr als 1 Frc. für den Alleinstehenden, 1½ Frcs. für den, der noch für weitere Familienglieder zu sorgen hat, betragen. Doch mußte das Mitglied wenigstens 6 Monate der Kasse angehört haben und schon eine Woche arbeitslos gewesen sein. Selbstverschuldete Arbeitslosigkeit, solche infolge von Streik oder Lohnstreitigkeiten wurden nicht entschädigt; der Arbeiter, welcher angebotene Arbeit ohne Grund nicht annahm, verlor seinen Unterstützungsanspruch. Seither ist das Statut der Kasse wiederholt geändert worden, die Beiträge wurden erhöht, die Bezugsdauer der Unterstützung eingeschränkt, Arbeitsunfähige und Personen über 60 Jahre von der Mitgliedschaft ausgeschlossen. Im wesentlichen aber blieb die Kasse eine auf Freiwilligkeit beruhende Organisation. Die Erfolge dieser Kasse sind gering. Nur wenige Arbeiter traten ihr bei, fast nur Erd- und Bauarbeiter. Eine wirkliche Versicherung ist sie nicht, denn selbst in den günstigsten Jahren sind die Unterstützungen nicht durch Beiträge der „Versicherten", sondern zum größten Teile — bis zu 60% — durch den Gemeindebezuschuß gedeckt worden. Die Kasse stellt sich also dar als eine Unterstützungskasse für einzelne Gruppen von Arbeitern im Falle ihrer Arbeitslosigkeit.

5. Dem Versuche einer auf Freiwilligkeit beruhende Organisation folgte St. Gallen mit dem einer Zwangskasse. Vom 1. Juli 1895 bis 30. Juni 1897 bestand daselbst eine Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit, der alle Arbeiter, mit Ausnahme der ausdrücklich ausgenommenen, soweit sie einen Lohn von nicht mehr als 5 Frcs. bezogen, beizutreten verpflichtet waren. Sie mußte aufgelöst werden, weil sowohl die Art der Verwaltung, als auch die grundsätzliche gleiche Behandlung aller Arbeitergruppen allgemein Widerspruch hervorrief. Überwiegend stellten nur einige Gruppen von Berufen, 15, die Arbeitslosen, für welche alle andern, die keine Arbeitslosigkeit zu befürchten hatten, zahlen mußten. Dazu kam, daß die ganz in den Händen der Arbeiter liegende Verwaltung die notwendige Kontrolle nicht ausreichend übte und die statutarischen Vorschriften nicht einhielt. Sorgfältiger ausgearbeitet war der eine obligatorische Versicherung gegen Arbeitslosigkeit vorkehrende Gesetzentwurf vom

8. November 1894 des Kantons Basel-Stadt, der zwar nicht Gesetz wurde, aber seither die Diskussion über die Frage einer gesetzlichen Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit beherrscht hat. Ihm ist 1895 ein ebenfalls nicht ausgeführter Gesetzentwurf in Zürich nachgebildet.

In Deutschland wurde 1896 in Köln der Versuch der Gründung einer fakultativen Arbeitslosenkasse auf Grund privater Initiative mit städtischer Beihilfe gemacht. Sie beruht auf Freiwilligkeit, ist beschränkt auf männliche Arbeiter und auf die Wintermonate. Sie ist eine Nachahmung der Berner Kasse. Es versichern sich bei ihr fast nur solche Arbeiter, die mit Sicherheit darauf rechnen können, in den Wintermonaten längere Zeit arbeitslos zu werden. Der Prozentsatz der arbeitslos gewordenen Mitglieder der Kasse ist fast immer 70—80 %, und sie erhalten die Unterstützung zum größten Teil aus dem Beitrage der Gemeinde, den Zinsen des geschenkten Vermögens und den Beiträgen von Ehren-Mitgliedern (1904/05 58 % der Einnahme). Durch die Verbindung mit dem Arbeitsnachweis ist es der Kölner Kasse gelungen, in der Beschaffung von Arbeit Gutes zu leisten. Es ist aber im wesentlichen nur eine Kasse für Bauarbeiter, zeigt also keineswegs das einer Versicherung entsprechende Prinzip der Verteilung des Risikos, sie ist vielmehr eine Unterstützungskasse, die von der Gemeinde verwaltet und subventioniert wird und zugleich die Spartätigkeit der Arbeiter anregt.

6. Die Fürsorge zur Beseitigung der Folgen der Arbeitslosigkeit auf rein kommunaler Grundlage kann sich bisher mit den Erfolgen der Berufsvereine nicht messen. Immerhin aber kommt in den angeführten Versuchen der Gedanke zum Ausdruck, daß es eine Pflicht der Gemeinde oder, allgemeiner gefaßt, der Gesellschaft überhaupt ist, die Mängel der Produktionsorganisation in ihren Wirkungen abzuschwächen. Diese Erwägung führte zu dem Vorschlage, die berufliche Arbeitslosenfürsorge durch Gemeinde- oder andere öffentliche Mittel zu unterstützen. Verwirklicht wurde er zunächst in Gent in Belgien. Hier wurde im Oktober 1900 von der Gemeinde ein Fonds zur Versicherung gegen Arbeitslosigkeit geschaffen, der an die vorhandenen Einrichtungen der Arbeitslosenunterstützung der Arbeiterfachverbände anknüpfte, indem er zu den von diesen Verbänden bei Arbeitslosigkeit gezahlten Taggeldern einen gemeindlichen Zuschuß leistet. Die Höhe dieses Zuschusses wird von Zeit zu Zeit von dem verwaltenden Komitee, das von der Gemeinde gewählt wird, dem aber zur Hälfte Arbeiter angehören müssen, in einem Prozentsatze des von den Verbänden gezahlten Taggeldes festgesetzt, darf aber 100 % nicht übersteigen, nicht höher als 1 Frcs. pro Tag sein und wird nicht durch mehr als 60 Tage in einem Jahre für das einzelne Mitglied geleistet. Bei Streiks und Aussperrungen und deren Folgen, wie bei Krankheit und physischer Unfähigkeit zur Arbeit darf kein Zuschuß geleistet werden. Die Zahlung geschieht in der Weise, daß die Arbeiterverbände die Unterstützung inkl. des Zuschusses zunächst leisten, monatlich Rechnung legen und sich sodann der Prüfung des Kontrollors unterwerfen, worauf im nachhinein dem Verbande der Gemeindezuschuß in dem Ausmaße, als er berechtigt befunden wurde, ausbezahlt wird.

Da eine Unterstützung nur der Arbeiter, welche Vereine zur Unterstützung von Arbeitslosigkeit gebildet haben, eine einseitige Verwendung der öffentlichen Mittel bedeutet hätte, wurde Vorsorge getroffen, auch den nicht organisierten Arbeitern einen Beitrag der Gemeinde zu sichern. Dies geschah in der Weise, daß auch Arbeiter, welche Geld in eine Sparkasse gelegt haben und dieses Geld im Falle der Arbeitslosigkeit beheben, zu den von ihnen behobenen Beträgen einen Zuschuß erhalten,

dessen Höhe sich nach dem den organisierten Arbeitern gewährten richtet. Die Ursachen der Arbeitslosigkeit werden, außer in der oben hervorgehobenen Richtung, nicht geprüft. Dagegen besteht ein Zwang zur Annahme der vom Komitee überwiesenen Arbeit, widrigenfalls die Unterstützung erlischt.

7. Das Genter System ist in einer ganzen Anzahl von belgischen Städten nachgeahmt worden und hat jedenfalls viel dazu beigetragen, die Unterstützung der Arbeitslosenkassen der Arbeiterverbände aus öffentlichen Mitteln allgemeiner zu gestalten. Dies ist namentlich in Frankreich geschehen, wo mehrere Städte aus Gemeindemitteln den Arbeiterverbänden Unterstützungen bezahlten, deren Höhe sich teils nach der Mitgliederzahl der Verbände richtete, teils einen ergänzenden Zuschuß der Vereinsunterstützung bis zu einer Maximalhöhe darstellte, teils nach dem Verhältnisse der den arbeitslosen Mitgliedern von den Verbänden gezahlten Unterstützungen berechnet wurde. Im Jahre 1903 sprach sich der oberste Arbeitsrat für eine Unterstützung der Arbeitslosenkassen der Arbeiterverbände sowohl durch die Gemeinden, als auch durch den Staat und die Arbeitgeber aus unter Aufstellung gewisser allgemeiner Bedingungen. Im Jahre 1905 wurde in das Staatsbudget ein Kredit von 100000 Frcs. zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eingestellt und im Herbste die Verwendung des Kredites durch Verordnung geregelt. Diese Verordnung regelt die Bedingungen, welchen die Kassen entsprechen müssen, wenn sie Unterstützung erhalten sollen und verfügt insbesondere, daß nur die unfreiwillige Arbeitslosigkeit infolge Arbeitsmangel allein Anrecht auf den Zuschuß des Staates gibt und daß mit Ausnahme kleinerer Orte nur solche Kassen unterstützt werden, welche Mitglieder derselben oder verwandter Berufe umfassen. Jeder Arbeiter soll ferner verpflichtet sein, Arbeit in seinem Berufe anzunehmen, und sich während der Arbeitslosigkeit einer Kontrolle zu unterwerfen, die Kasse hat für die Arbeitslosen einen unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst zu organisieren. In der Regel darf die Unterstützung 16% des von der Kasse gewährten Betrages nicht überschreiten.

In Dänemark ordnet ein Gesetz v. 9. April 1907 die staatliche Unterstützung von anerkannten Arbeitslosigkeitskassen. Wer einer anerkannten Krankenkasse angehören kann, kann unterstützungsberechtigtes Mitglied einer Arbeitslosenkasse sein (also auch Kleinbauern, Handwerker, Angestellte). Solche Kassen dürfen keine anderen Zwecke verfolgen, müssen den gesetzlich festgesetzten Normativbestimmungen entsprechen und mindestens 50 Mitglieder haben. Bei Streik, Aussperrung, Unfähigkeit, Selbstverschulden, Verweigerung von Annahme von Arbeit darf keine Unterstützung gewährt werden. Über Höhe und Art der Unterstützung (ob Reisegeld, Beihilfe zum Mietzins, Taggeld, Naturalunterstützung) entscheidet der Vorstand. Sie muß mindestens 50 Oere und nicht mehr als 2 Kr. (à 1 Mk. 12,5 Pf.) täglich betragen. Empfangsberechtigt ist, wer 12 Monate Mitglied war und seine statutenmäßigen Beiträge gezahlt hat. Zu diesen Beiträgen schießt der Staat ein Drittel zu. Die Bezugsdauer ist begrenzt.

8. Ein Übelstand des ganzen Systems der Unterstützung der Arbeitslosenkassen der Fachvereine liegt darin, daß die nicht organisierten Arbeiter dabei zu kurz kommen. In Frankreich werden sie überhaupt nicht beachtet, in Gent ist ihre Gleichberechtigung theoretisch gewahrt, weil sie sich durch Spareinlagen den Anspruch erwerben. Aber die Höhe der dadurch erworbenen Unterstützung ist durch die Größe des Sparguthabens begrenzt und dadurch notwendigerweise geringer als bei den organisierten Arbeitern, in Dänemark endlich werden zwar einfache Arbeitslosenkassen unterstützt und die ungelernten Arbeiter können eine solche ins Leben rufen, aber diese Initiative ist schwerlich von ihnen zu erwarten, denn selbst die geringere, welche das Genter System voraussetzt, hat sich nicht als stark genug erwiesen, eine rege Beteiligung hervorzurufen. Die Durchführung des ganzen Systems der Unterstützung mit öffentlichen

Mitteln endlich hängt, wenn man sich nicht mit einem in andere Form gebrachten und gefährlichen System der Armenunterstützung begnügen will, von der Kontrolle derer ab, welche als Arbeitslose die Unterstützung in Anspruch nehmen. Gerade darum hat der Urheber des Genter Systems, Varlez, sich für die Mithilfe der Arbeitervereine ausgesprochen, weil nur diese in ihrem eigenen Interesse die Kontrolle leisten können, und sie scheint sich im ganzen für diesen Kreis zu bewähren. Aber dieser Kreis ist eng und die wichtige Frage der verschuldeten Arbeitslosigkeit, die, sobald öffentliche Mittel in Anspruch genommen werden, aufgeworfen werden muß, ist nur in einigen Richtungen gelöst. Jedenfalls aber haben die Erfahrungen, die man mit den Gewerkvereinen gemacht hat, den Gedanken, die Arbeitslosenfürsorge auf die Grundlage einer Versicherung zu stellen, sehr stark unterstützt.

In allen den Fällen einer von Gemeinden unterstützten Arbeitslosenkasse handelt es sich nicht um sehr ausgedehnte Versuche. Der Stand der Mitglieder der Berner Kasse betrug 1904—5 598 — davon wurden 51% arbeitslos; in Köln 1596 — davon wurden arbeitslos 1271; in Gent war allerdings die Zahl der Versicherten viel größer, Ende 1904 13895, aber nur 502 waren arbeitslos.

4. Arbeitslosenversicherung.

§ 86. 1. Das Wesen jeder Versicherung besteht darin, daß ökonomische Leistungen zugunsten jemandes an ein Ereignis anknüpfen, dessen Eintritt von seinem Willen unabhängig ist und daß die für diese Leistungen nötigen Mittel von einer Mehrheit von Personen aufgebracht werden, welche alle von diesem Ereignis betroffen werden können. Eine versicherungstechnische Organisation ist dann vorhanden, wenn die Häufigkeit des Eintretens des Ereignisses und die Größe der sich daran knüpfenden ökonomischen Leistungen für eine Reihe von Jahren berechnet und die sich daraus ergebenden Kosten auf alle Beteiligten nach festen Grundsätzen verteilt werden. Der für diese Verteilung entscheidende Grundsatz ist der, daß die Beiträge der Beteiligten in einem Verhältnisse stehen zu der für sie berechneten Wahrscheinlichkeit des Eintretens des Ereignisses und der Höhe der Leistungen an sie, die sich daran knüpfen. Ganz allgemein betrachtet gibt die Arbeitslosigkeit zweifellos auch die Elemente für eine solche Versicherung. Wir haben das Ereignis dessen Eintritt unbestimmt ist: die Arbeitslosigkeit; die Leistungen, die sich daran knüpfen sollen: Einkommensbezüge der Arbeitslosen; die Beteiligten: die Arbeiter mit der Unsicherheit ihrer Stellung und der Gewißheit, daß einzelne wirklich arbeitslos werden, mit verschiedenen Graden dieser Wahrscheinlichkeit. Aber dennoch bietet die Arbeitslosigkeit Schwierigkeiten, die größer sind als jene, welche die übrigen Zweige der Versicherung zu überwinden haben.

2. Die Schwierigkeiten der Arbeitslosenversicherung liegen alle in der Tatsache begründet, daß das die Versicherung hervorrufende Ereignis, die Arbeitslosigkeit, in hohem Grade vom Willen der Beteiligten abhängt und eine für praktische Entscheidungen nicht leicht bestimmbare Tatsache ist. Welche Tatsache der Arbeitslosigkeit soll Gegenstand der Versicherung sein? Wir haben schon gesehen (vgl. § 83), daß es vielerlei Ursachen der Arbeitslosigkeit gibt, daß aber nur ein Teil der Fälle in den Bereich einer speziellen Fürsorge gezogen wird. Auch nach Abtrennung gewisser allgemeiner Gruppen von Arbeitslosen bleibt die Schwierigkeit der Entscheidung im einzelnen Fall. Insbesondere tritt folgende Frage auf: Soll die verschuldete Arbeitslosigkeit (Liederlichkeit, grobe Pflichtverletzung u. dgl.), die freiwillige Arbeitslosigkeit infolge Austretens aus der Arbeit, die Arbeitslosigkeit infolge Einstellung der Arbeit (Streik) oder Aussperrung einbezogen sein? Die Verneinung führt zu Un-

gerechtigkeiten. Wann soll die Schuld angenommen werden? Wer soll darüber entscheiden? Gilt freiwilliger Austritt nicht als in die Unterstützung einbezogene Arbeitslosigkeit, so ist dies eine Schädigung derer, welche in unwürdigen Arbeitsverhältnissen arbeiten. Nichtberücksichtigung der Arbeitslosigkeit bei Streiks und Aussperrung unterstützt die Arbeitgeber, auch dann, wenn sie im Unrecht sind. Umgekehrt hat aber auch die Einbeziehung dieser Gruppen große Nachteile: die Unterstützung unwürdiger Personen aus allgemeinen Mitteln, die Förderung leichtsinnigen Arbeitswechsels .oder Blaumachens, die einseitige Unterstützung der Arbeiter. Es bleiben aber nach Überwindung dieser Schwierigkeiten noch weitere. Ist Arbeitslosigkeit anzunehmen, wenn Nebenbeschäftigung gegeben ist? Wenn andere im gemeinsamen Haushalte Lebende Erwerb und Einkommen haben? Wenn Unterstützung von anderer Seite, durch eigenes Vermögen erfolgt? Alle diese Fragen müssen entschieden und in der Praxis muß die Entscheidung gleichmäßig gehandhabt werden. Häufigkeit und Größe der Leistungen hängen auf das Innigste damit zusammen und damit die Belastung derer, welche die Kosten zu tragen haben. Ebenso sind die moralischen Rückwirkungen unvermeidlich.

3. Eine andere Schwierigkeit liegt in dem Einflusse des Willens der Beteiligten auf die Dauer der Arbeitslosigkeit. Ist ein Arbeiter arbeitslos geworden, so dauert die Arbeitslosigkeit normal so lange, bis er sich wieder in Arbeit begibt. Kann man das von seinem Willen abhängig machen? Offenbar bringt dies große Gefahren für die Kasse mit sich und Belastungen der anderen Arbeiter. Man muß daher die Pflicht zur Annahme von Arbeit vorschreiben. Aber welcher Arbeit? Unter welchen Bedingungen? An welchem Orte? Es ist ferner gewiß, daß diese Pflicht auf dem Papier stehen wird, wenn die Versicherungskasse nicht Arbeit nachweisen kann. Sie ist dann völlig von dem Entschlusse des einmal arbeitslos Gewordenen abhängig, wieder in Arbeit zu treten. Voraussetzung für eine gute Organisation der Arbeitslosenversicherung ist daher ein gut organisierter Arbeitsnachweis, der, wie wir gesehen haben (§ 81), erst in den Anfängen vorhanden ist. In engster Verbindung mit dieser Notwendigkeit der Beschränkung der Kassenunterstützung auf die Dauer der wirklichen, unvermeidlichen Arbeitslosigkeit steht die Notwendigkeit der fortgesetzten Kontrolle der als arbeitslos Unterstützten, ob die Voraussetzungen für den Bezug noch vorhanden sind.

Geringere Schwierigkeiten bereiten andere Verwaltungsfragen, die aber für die praktische Durchführung von Wichtigkeit sind, so die Bestimmung einer Wartezeit, die aus finanzpolitischen Gründen und, um Zuzug im Augenblick eintretender Arbeitslosigkeit zu verhüten, notwendig ist, die Bestimmung der Maximaldauer des Unterstützungsanspruches und die Höhe der Unterstützung. Letztere wird jedenfalls unter dem normalen Lohne der Arbeiter bleiben müssen, damit ein Ansporn zum Aufsuchen von Arbeit gegeben ist, aber andererseits muß sie doch mit Rücksicht auf den Zweck fixiert werden, dem Berechtigten ein zur Erhaltung der Existenz ausreichendes Einkommen zu verschaffen.

4. In bezug auf die Beitragsleistung tritt überwiegend die Anschauung hervor, daß nicht nur die Arbeiter als die Nächstbeteiligten, sondern auch die Arbeitgeber und die öffentlichen Körperschaften, Staat oder Gemeinden, Beiträge leisten sollen. Das Heranziehen der Arbeitgeber wird damit gerechtfertigt, daß die Arbeitslosigkeit eine durch die Produktionsorganisation hervorgerufene oder doch mit ihr verknüpfte Tatsache sei, für deren Folgen die Produktionsunternehmung wenigstens mitzubelasten sei. Die Heranziehung öffentlicher Körperschaften wird mit der Rücksicht auf die soziale Pflicht der Gesamtheit begründet. Für die Organisation der Beitrags-

leistung wichtig ist die Tatsache, daß das Maß der Arbeitslosigkeit in verschiedenen Gruppen der Arbeiter sehr verschieden groß ist (vgl. oben § 83, e). Die Erfahrungen haben gezeigt, daß bei Kassenorganisationen mit freiwilligem Beitritte jene Gruppen, welche geringere Arbeitslosigkeit hatten, nicht beitraten. Als man in Bern vorübergehend die städtischen Arbeiter gezwungen hatte, beizutreten, diesen Zwang aber später wieder aufhob, traten fast alle solchen Arbeiter auch wieder aus. Im Falle einer obligatorischen Versicherung würde daher jene große Mehrheit der Arbeiter, welche von geringerer Arbeitslosigkeit betroffen ist, den Zwang als eine große Last empfinden.

5. Angesichts aller dieser Schwierigkeiten spielt in den Vorschlägen zur Durchführung einer Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit die Verwaltungsfrage eine große Rolle. Es ist in Deutschland vorgeschlagen worden eine allgemeine Arbeitslosenversicherung im Anschluß an die Arbeiterverbände, im Anschluß an die Krankenkassen, an die Berufsgenossenschaften, an die Unfallversicherung, an die Invalidenanstalten, an paritätisch geleitete Facharbeitsnachweise und endlich in Anlehnung an die Gemeinden.

Die Zweckmäßigkeit aller Organisationen der Arbeitslosenversicherung ist zu prüfen 1. an der Vollständigkeit, mit der sie die Arbeiter erfassen, 2. an der Möglichkeit, die Arbeiter beruflich zu gliedern mit Rücksicht auf die Verschiedenheit des Risikos, 3. an der territorialen Ausbreitung, welche die Möglichkeit geben soll, eine Ausgleichung des Risikos herbeizuführen bei gleichzeitigem lokalen Unterbau, damit die Verhältnisse der Arbeiter überprüft und kontrolliert werden können, endlich 4. an ihrer Eignung zur Lösung der schwierigen Verwaltungsfragen (Schuldfrage, Verhalten bei Streik und Aussperrung, Pflicht zur Annahme von Arbeiten, Kontrolle). Prüft man daran die vorgeschlagenen Organisationsformen, so zeigt es sich, daß keine allen diesen Anforderungen entspricht. Die Krankenkassen und Berufsgenossenschaften erfassen nicht die ganze Arbeiterschaft, sind als Verwaltungseinheit untauglich, die Invalidenanstalten sind territorial zu stark begrenzt und haben keine Berufsgliederung der Arbeiter, für die Lösung der Verwaltungsfrage böten nur die Krankenkassen Vorzüge. Manche Vorzüge böte der Anschluß an Gemeinden, Arbeitsnachweise und an die Berufsvereine. Aber die kommunale Organisation läßt eine Zentralisation schwer zu und sie hat ebenso, wie die der Arbeitsnachweise, mit der Schwierigkeit der Lösung der Verwaltungsfrage zu kämpfen. Bei einer allgemeinen Arbeitslosenversicherung müßten in den großen Städten täglich hunderte von Fällen der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses geprüft, tausende von Arbeitern müßten auf Nebenverdienst oder andere Beschäftigung kontrolliert, für alle müßte fortgesetzt „passende" Arbeit gesucht werden. Das ist ein bureaukratischer Apparat nicht zu leisten imstande. Die Facharbeitsnachweise verfügen wenigstens über eine engere Berührung mit den Berufsgruppen, allein sie sind noch bei weitem nicht genügend ausgebildet, um als Grundlage einer Arbeitslosenversicherung dienen zu können. Nur die Berufsvereine überwinden die Verwaltungsschwierigkeiten gut, weil hier die Arbeiter sich gegenseitig kontrollieren und weil sie ein stärkeres Interesse an dieser Kontrolle haben.

6. Allein auch der Benützung der Berufsvereine als Grundlage der Arbeitslosenversicherung stehen doch starke Bedenken entgegen. Daß sie nur einen geringen Bruchteil der Arbeiter umfassen, wurde schon hervorgehoben, ein Versuch, die Organisation der Arbeiter obligatorisch zu machen, müßte an der Größe und Schwierigkeit des Problems scheitern, denn eine solche Organisation könnte zwar von

außen versucht, aber nie zum Leben gebracht werden. Auch für die Arbeitervereine wächst aber die Schwierigkeit der Kontrolle und der Verwaltung mit der Zahl und der Vervielfältigung der Berufe. Wird durch starke öffentliche Subvention das finanzielle Interesse der Berufsvereine geschwächt, so würde ihre Tätigkeit außerdem noch unter diesem Momente leiden. Übertragung der Arbeitslosenversicherung auf die Berufsvereine wäre aber auch unmöglich ohne Eingriffe in die Verwaltung dieser Vereine. Heute sind Streik- und Arbeitslosenunterstützung bei den Arbeiterberufsvereinen nur in seltenen Fällen getrennt, ihre Trennung erscheint den Arbeitern gar nicht wünschenswert. Ein Aufwerfen der Schuldfragen findet nur bei einigen Gewerkvereinen statt, die Bedingungen der Unterstützung sind sehr verschiedenartig geregelt. Das alles müßte bei einer gesetzlichen Regelung des Unterstützungswesens als Versicherung, ganz abgesehen von den öffentlichen Beiträgen einer einheitlichen, gesetzlich festgesetzten Ordnung weichen. Ohne Verbindung mit dem Arbeitsnachweis ist an ein vollständig befriedigendes Organisieren einer Arbeitslosenversicherung, wie schon bemerkt, nicht zu denken. Diese Verbindung aber fehlt den Gewerkvereinen und dieser Mangel würde sich beim Ausbau der Versicherung bemerkbar machen. Stellt man sich aber nicht auf den Standpunkt der strengen Versicherung, sondern unterstützt man nur das Selbsthilfebestreben der Arbeiter nach belgischem Muster, so ist nicht zu übersehen, daß die Arbeiterberufsvereine gerade die leistungsfähigsten Arbeiter umfassen, daß jede Unterstützung dieser Vereine daher eine Unterstützung gerade jener Arbeitergruppe darstellt, welche unter allen das geringste Bedürfnis aufweist. Wenn dazu die Erwägung tritt, daß die Gewerkvereine die Arbeitslosenunterstützung nur als Mittel der allgemeinen Stärkung der Arbeiterbewegung betrachten, wird der politische Gegensatz, der dadurch hervorgerufen wird, zu stark werden, um eine erweiterte Fürsorge für die Arbeitslosigkeit auf die Berufsvereine stützen zu können.

Die Kosten einer allgemeinen Arbeitslosenversicherung wären nicht auffallend hoch. Schanz berechnet (Neue Beiträge, 1897, S. 215) nach dem durchschnittlichen Stande der Arbeitslosen in Deutschland 1895 366322 Personen und bei einer täglichen Unterstützung von 1 Mk. den Jahresaufwand mit rund 134 Mill. Da nach Abzug der Arbeitslosen 15780349 Personen in Arbeit standen, ergäbe dies eine Belastung von 8,47 Mk. pro Kopf im Jahr oder rund 16 Pf. wöchentlich. Trügen Arbeitgeber und öffentliche Korporationen bei, so wäre die Belastung der Arbeiter nicht groß. Angesichts dieses Umstandes ist auch das Fehlen von statistischen Grundlagen für die versicherungsmathematische Berechnung nicht so stark ins Gewicht fallend (vgl. Unger, Methode und Technik der Arbeitslosenversicherung, in der Zeitschr. für Versicherungswissenschaft, 3. Jahrg., S. 277), wie die Schwierigkeit der Verwaltung, insbesondere der Kontrolle. Schanz macht darauf aufmerksam, daß z. B. in Berlin 20—30000, in Hamburg 12—14000, in Breslau 4—7000 Arbeiter daraufhin fortlaufend kontrolliert werden müßten, ob sie nicht Nebenbeschäftigung haben. Daß es hauptsächlich diese psychologischen Momente sind, welche die Schwierigkeit schaffen, ist sehr gut herausgearbeitet in einem Aufsatze von Leo, Grundproblem der Arbeitslosenversicherung, in der Zeitschr. f. Versicherungswissenschaft, 6. Bd., S. 683. Gewiß gibt es auch Hemmungen, welche den Mißbrauch durch eigene Kraft der Beteiligten verhindern, aber diese lebendig zu machen, ist eine Aufgabe, welche durch eine bloße Organisationsform nicht geleistet werden kann. Das Verhältnis der deutschen Gewerkschaften zur Arbeitslosenversicherung ist ein unklares. Lindemann, Arbeiterpolitik, 1. Bd., S. 273, ist der Überzeugung, daß sie nur für ungelernte Arbeiter empfehlenswert sei, im übrigen sei sie infolge der Gewerkschaftsbewegung und der besseren Organisation der Arbeiten in staatlichen und kommunalen Betrieben zu einer steten Schrumpfung bestimmt. Die Gewerkschaften verlangen aber doch, daß ihnen die ganze Versicherung übertragen und durch staatliche Zuschüsse erleichtert werde, jedoch nur auf Grund „freiester Selbstverwaltung". Damit werden sie aber beim Arbeitsnachweis keine Erfolge erzielen.

5. Der Sparzwang.

§ 87. 1. Es ist nach alledem nicht sehr wahrscheinlich, daß ein realisierbares Projekt der Arbeitslosenversicherung zustande kommen wird. Was sich bis heute beobachten läßt, sind räumlich beschränkte Versuche und Unterstützungen einzelner Versuche von Gruppen von Arbeitern, die auf dem Wege der Selbsthilfe etwas leisten. Ihnen hat Schanz 1895 ein System des individuellen Sparzwanges gegenübergestellt, dessen Einführung behufs Unterhalts im Falle der Arbeitslosigkeit er empfiehlt. Das Wesen desselben besteht darin, daß für alle Arbeiter, welche der Krankenversicherungspflicht unterliegen, durch die Arbeitgeber zugleich mit den Krankenkassenbeiträgen Beträge einzuzahlen sind, die vom Lohne des Arbeiters in Abzug gebracht und ihm bei einer Sparkasse gutgeschrieben werden. Diese Beträge, die durch Zuschüsse seitens der Arbeitgeber, Gemeinden oder des Staates erhöht werden können, bleiben bis zu einer gewissen Höhe, z. B. 100 Mk., gesperrt, und es kann darüber nur im Falle der Arbeitslosigkeit verfügt werden. Tritt dieser Fall ein, so werden dem Arbeiter wöchentlich Beträge verabfolgt, welche je nach der Höhe seines Guthabens schwanken. Eine Kontrolle wird nur insoweit geübt, als geprüft wird, ob der Arbeiter in Arbeit ist, was aus den Listen der An- und Abmeldungen der Krankenkasse zu ersehen ist.

2. Der Schanzsche Vorschlag vermeidet in der Tat alle Klippen der Versicherung. Die Ursachen der Arbeitslosigkeit brauchen nicht untersucht zu werden, auch bei Streiks kann die Auszahlung erfolgen, da ja der Arbeiter sein eigenes Geld verzehrt, ebenso ist es nicht nötig, die Fortdauer seiner Arbeitslosigkeit in anderer als der erwähnten Weise zu kontrollieren, und jeder Zwang zur Arbeit fällt weg. Das einzige Bedenken, das der Vorschlag erregt, ist das, daß eine ausreichende Höhe des Sparguthabens nicht zu erreichen sein wird, daß infolgedessen die ersparten Gelder bei einer Arbeitslosigkeit bald aufgezehrt sein werden und die neue Ansammlung dem Arbeiter Schwierigkeiten bereiten wird. Im Falle der Versicherung fallen den Arbeitslosen Beiträge der nicht arbeitslos gewordenen zu, sie können also mit geringeren Beiträgen größere Leistungen erwarten, aber allerdings auf Kosten der anderen! Gerade die Vermeidung dieser sichtbaren Unterstützung einer Gruppe von Arbeitern durch die andere ist eine wertvolle Eigenschaft des Schanzschen Vorschlages. Da es sich um ein vollständig individuelles Vorgehen handelt, können daneben die auf der Solidarität der Arbeiter beruhenden Organisationen, also die Arbeitslosenkassen der Berufsvereine, ungestört fortbestehen.

Der Verwirklichung des Vorschlages stehen keine größeren grundsätzlichen Bedenken entgegen, als die, welche seinerzeit dem Zwange zur Krankenversicherung entgegengestellt wurden. Hier wie dort haben wir ein System des Zwanges zur Verwendung von Einkommen in bestimmter Richtung. Daß er ausführbar ist, hat die deutsche Arbeiterversicherung bewiesen. Fraglich ist es nur, ob die immerhin großen Kosten der Verwaltung in einem Verhältnis zum Nutzen stehen. Das kann erst die Erfahrung erweisen. Störungen in der Wirtschaft ruft der Versuch einer Realisierung des Vorschlages nicht hervor.

C. Die Versicherung der Arbeiter gegen die Folgen der Erwerbsunfähigkeit.

1. Die Voraussetzungen.

§ 88. 1. Die Einkommensbildung der Arbeiter und ihrer Familie ist außer durch den Mangel an Arbeitsgelegenheit noch durch eine Reihe natürlicher Ereignisse be-

droht, die schon frühzeitig zu einzelnen Organisationen geführt haben, welche die damit verbundenen wirtschaftlichen Schädigungen abwehren sollten. Krankheit und Unfall mit der Folge vorübergehender Erwerbsunfähigkeit unterbrechen die Arbeitsmöglichkeit und damit die Einkommensbildung für den Arbeiter, Invalidität und Alter heben sie dauernd auf, der Tod beraubt die Hinterbliebenen des Ernährers. Wie wird dafür gesorgt, daß, wenn die normale Quelle der Einkommensbildung dauernd oder vorübergehend versiegt ist, doch der Einkommenszufluß nicht aufhöre? Bis zum Eingreifen der deutschen Gesetzgebung, welche unter dem Namen der Arbeiterversicherung in den angegebenen Fällen systematische Vorkehrungen zu treffen sich bemüht, war die Beantwortung der Frage dem einzelnen Arbeiter überlassen. Er war auf seine persönliche Kraft, auf seine Spar-Fähigkeit und -Möglichkeit, auf die Unterstützung, die ihm die Familie, Freunde, Wohltäter, humane Arbeitgeber angedeihen lassen wollten, angewiesen, und wenn dies alles versagte, wenn sein Vermögen und seine Habe in Krankheit und Not verbraucht waren, ohne daß die Arbeitsfähigkeit wieder erlangt worden war, dann fiel er der Armenverwaltung anheim. Das Armenhaus mit seiner demoralisierenden Sphäre, mit seiner Minderung der politischen Rechte, mit seiner Herabdrückung der sozialen Stellung des Bedürftigen sieht jeder Arbeiter, der der Familien- oder gesellschaftlichen Stützen entbehrt, am Ende eines durch Krankheit, Invalidität oder Alter gebrochenen Lebens. Aber schon lange, ehe es dahin kommt, machen sich die verderblichen Folgen der Einkommenslosigkeit bei Unterbrechungen der Arbeitsfähigkeit bemerkbar: der zeitweise reduzierte Nahrungsstand der Familie, die körperliche Entkräftung, die Notwendigkeit, entbehrliche Vermögensstücke zu verkaufen oder zu verpfänden, bringen den Arbeiter und die Seinigen herunter, erschweren ihm das Wiederhinaufkommen. Ein mehrmaliger solcher Kampf mit Krankheit, mit den Folgen der Schwangerschaft verzehrt die möglichen Ersparnisse mit Sicherheit, schwächt die Betroffenen physisch und moralisch noch während ihrer Arbeitszeit und trägt nicht wenig dazu bei, die Familie zu proletarisieren.

2. Es war daher schon früh das Bestreben der Menschen darauf gerichtet, in wesentlichen dieser Fälle Abhilfe zu schaffen oder zu erleichtern. Die Gründung von Spitälern und Asylen, die Errichtung von Stiftungen, die Bildung von Bruderschaften zur Pflege der erkrankten oder Beerdigung der verstorbenen Genossen, die Festsetzung einer bestimmten Unterstützungspflicht der Dienstherren zeigen uns Organisationen, die schon im Mittelalter unter dem Einflusse der christlichen Kirche geschaffen wurden, um in den angeführten Fällen zu helfen. Sie sind zum Teile übergegangen auf die gewerblichen Genossenschaften der Vergangenheit, die Innungen, und nach Auflösung derselben haben im 19. Jahrhundert die Arbeiter einzelne der Unterstützungszwecke in freier Vereinsbildung aufgenommen. Aber zu einer vollkommenen Ausbildung sind diese Anstalten auf dem Boden freier Betätigung nicht gelangt. Die Gesetzgebung hat nur in wenigen Fällen eingegriffen, so durch die Bestimmung einer gewissen Krankenunterstützungspflicht der Dienstgeber gegenüber dem Gesinde, gegenüber den Seeleuten, gegenüber gewerblichen Gehilfen. Nur auf einem Gebiete war eine umfassendere Regelung schon von altersher erhalten geblieben, auf dem des Bergbaues. Aber auch die Fürsorge, die organisiert war, war in vielen Fällen nicht zureichend.

Überblicken wir den Zustand der Fürsorgeorganisation in den angegebenen Fällen der Erwerbsunfähigkeit, wie er in den europäischen Staaten vor Einführung der Versicherung bestand, so haben wir daher folgendes Bild. Dem erkrankten, invaliden, altgewordenen Arbeiter stehen zur Verfügung die humanitären Anstalten, die freien

Vereine, die gesetzlich geregelte Fürsorge. Die humanitären Anstalten können offenbar niemals eine ausreichende Fürsorge in allen Fällen bieten, es kämen höchstens öffentliche Spitäler für die Zeit der Erkrankung in Betracht, aber natürlich nur in dem Maße, als sie vorhanden, erreichbar und zugänglich sind, im großen und ganzen doch nur ein Zufluchtsort für einen kleinen Teil, namentlich der städtischen Bevölkerung, und nur in gewissen Fällen. Die freien Vereine haben sich vor allem in der Bildung von Begräbniskassen und Krankenkassen betätigt. Erstere sind allgemein verbreitet, letztere haben sich besonders in England und Frankreich entwickelt, sind aber doch auch hier nur auf einen Bruchteil der besser situierten Arbeiterschaft beschränkt. Die Fürsorge für Invalidität und Alter hat sich auch in diesen Kreisen nur wenig entfaltet. In Deutschland und Österreich hat sich das Vereinskassenwesen vor dem Eingreifen der Gesetzgebung weniger entwickelt.

3. Der Zustand der gesetzlich organisierten Fürsorge, wie er vor der Versicherungsgesetzgebung bestand, und ihre Wirkung sei an dem Beispiele Preußen-Deutschlands und Österreichs auf dem gewerblichen und Bergbaugebiete aufgezeigt. In Preußen hatte die Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 den Gemeinden das Recht verliehen, durch ein Ortsstatut für die Gewerbe im Orte eine Krankenkasse mit Beitrittszwang zu errichten. Ähnlich verfuhr Hannover im Jahre 1847. In Preußen wurden, da die Gemeinden nicht sehr rührig waren, durch Gesetz vom 3. April 1854 die Regierungen ermächtigt für die Gemeinden einzutreten. Trotzdem dieser Gemeindezwang auch in die deutsche Reichsgewerbeordnung vom Jahre 1869 übergegangen ist, war doch die Zahl der Kassen und ihrer Mitglieder nicht sehr groß geworden. 1874 gibt es in Preußen inklusive der Rheinprovinz zwar 4877 Krankenkassen für Handwerker und Fabrikarbeiter, aber ihr Mitgliederstand belief sich nur auf 927 913 Personen bei einer gewerblich tätigen Bevölkerung von ca. 2,8 Mill. Durch ein Reichsgesetz vom 7. April 1876 über die freien Hilfskassen wurde zwar die Gründung von Kassen etwas beschleunigt, aber doch waren 1880 in Preußen nur 1360000 Arbeiter gegen Krankheit versichert. In den süddeutschen Staaten war insofern besser gesorgt, als Bayern, Baden und Württemberg durch Gesetze aus den Jahren 1869, 1870 und 1873 die Gemeinden verpflichteten, den außerhalb ihrer Heimat tätigen Lohnarbeitern bei Erkrankung während eines Zeitraumes von 90 Tagen Krankenunterstützung zu gewähren und sie ermächtigten, zu diesem Zwecke wöchentliche Beiträge von den Arbeitern einzuheben. Für die Bergarbeiter war in Preußen in eigenen Knappschaftskassen, zu denen Arbeiter und Arbeitgeber seit dem Gesetze vom 10. April 1854 beizutragen gezwungen waren, etwas besser gesorgt, indem hier auch für den Fall der Invalidität und für die Witwen und Waisen Vorsorge getroffen war. Aber die Finanzen dieser Knappschaftskasse waren nicht befriedigend, 1878 wurde ihr Defizit auf 96 Mill. Mk. berechnet.

In Österreich hatte das Berggesetz vom 23. Mai 1854 zwar den Grundsatz der Errichtung von Knappschaftskassen (hier Bruderladen genannt) ausgesprochen, jedoch keine genügenden Vorschriften für die Durchführung erlassen. Für die gewerblichen Betriebe hatte die Gewerbeordnung vom Jahre 1859 allerdings ohne ausreichende Zwangsnormen die Errichtung von Fabrikskrankenkassen und (für die Handwerker) von Genossenschaftskrankenkassen vorgeschrieben und hatte schon ein älteres Hofdekret vom 18. Februar 1837 die Verpflichtung der Arbeitgeber, für ihre erkrankten Arbeiter durch einen Monat aufzukommen, ausgesprochen. 1879 bestanden 369 Bruderladen mit 99 917 Mitgliedern und 860 gewerbliche Hilfskassen. Von 748 sind die Mitglieder ermittelt worden, ihre Zahl betrug 306 678. Zusammen war also für 400000

Arbeiter durch Kassen für den Fall der Krankheit gesorgt, aber das Maß dieser Fürsorge war vielfach ganz unzureichend und die überwiegende Mehrheit der Arbeiter fand keinerlei Stütze.

Die Geringfügigkeit der organisierten Fürsorge wird auch ohne Vergleichung der Leistungen klar, wenn wir den angegebenen Zahlen für das Ende der 70er Jahre die der Gegenwart gegenüberhalten. 1905 sind in Preußen 5,6, in Deutschland über 10 Mill. Arbeiter gegen Krankheit versichert, in Österreich 2,4 Mill. Dazu tritt aber noch die Unfallversicherung für mehr als 20 Mill. in Deutschland und 2,5 Mill. in Österreich, und in Deutschland noch die Invaliditäts- und Altersversicherung für 13 Mill. Personen.

4. Eine besondere Fürsorge für die durch einen Unfall Betroffenen hat in früherer Zeit nicht bestanden. Bis zum deutschen Reichshaftpflichtgesetz vom 7. Juni 1871 galten mit Ausnahme der bei Eisenbahnen erfolgten Unfälle die allgemeinen Rechtsgrundsätze, welche dahin gingen, daß jedermann nur für eigenes, nicht für fremdes Verschulden und nicht für Zufall hafte. Die Arbeitgeber hafteten daher auch nicht für die Folgen des Unfalles, wenn ihre Beamten oder Beauftragten ein Verschulden traf, und bei diesen konnte der Arbeiter nicht zu einer Entschädigung kommen, selbst wenn ein Verschulden nachweisbar gewesen wäre. Durch das erwähnte Reichshaftpflichtgesetz wurde die Haftung der Arbeitgeber in Fabriken, Steinbrüchen, Bergwerken und Gräbereien auch auf das Verschulden der von ihnen Angestellten — mit Ausnahme der Arbeiter — ausgedehnt. Damit war wenigstens ein vermögensrechtlicher Angriffspunkt für eine Klage gegeben. Aber der Arbeiter, der einen Entschädigungsanspruch geltend machen wollte, mußte einen Prozeß führen; die Arbeitgeber versicherten sich gegen die Folgen solcher Unfälle bei Versicherungsgesellschaften und diese verengten die Zahl der zur Entschädigung kommenden Unfälle noch mehr. In der Prozeßführung hatte der Arbeiter das Verschulden eines Angestellten des Arbeitgebers nachzuweisen, eine in den meisten Fällen unmögliche Aufgabe. Es ist daher die Zahl der zur Entschädigung kommenden Unfälle eine geringe geblieben. In den Jahren 1871—1885 ist die Maximalzahl der in einem Jahre entschädigten Unfälle 2645 (im Jahre 1878) gewesen. War ja doch auch die Zahl der Betriebe, die dem Haftpflichtgesetz unterworfen waren, sehr gering. Man vergleiche damit die Zahl von 130 000 Unfällen, die gegenwärtig alljährlich in Deutschland zur Entschädigung gelangen! Nur für Unfälle auf Eisenbahnbetrieben bestanden strengere Haftpflichten. Hier hatte das preußische Gesetz vom 3. November 1838 die Bahn für alle Schäden ersatzpflichtig gemacht, wenn sie nicht erweist, daß sie durch Verschulden des Beschädigten oder durch unabwendbaren Zufall eingetreten sind. Dieser Grundsatz wurde durch das Reichshaftpflichtgesetz auf alle deutschen Bahnen ausgedehnt.

Im Auslande hatte nur Österreich 1869, die Schweiz 1875 den Grundsatz des preußischen Eisenbahnhaftpflichtgesetzes angenommen. Im übrigen waren nur die allgemeinen Grundsätze des Schadenersatzes des bürgerlichen Rechtes der einzelnen Staaten maßgebend. Für Alter, Invalidität, für Witwen und Waisen war außer im Bergbau und in öffentlichen Betrieben nur bei einzelnen Großbetrieben und durch einige freiwillige Vereinigungen Vorsorge getroffen. So zählte man im Deutschen Reiche gegen Ende der 70er Jahre nur 166 Invalidenkassen mit 39 107 Mitgliedern, 189 Witwenkassen mit 25 580 Mitgliedern, 1905 gemischte Kassen mit 171 965 Mitgliedern, die zusammen über ein Vermögen von 29 Mill. Mk. verfügten. Heute verfügen die deutschen Invalidenversicherungsgesellschaften über ein Vermögen von 1084 Mill. Mk.

5. Gleiche Erfahrungen wie Deutschland und Österreich weisen auch alle anderen Staaten auf, welche die Fürsorge für die Zeiten der Erwerbsunfähigkeit der Initiative der einzelnen überlassen. So hat eine Erhebung in Schweden im Jahre 1884 über den Zustand der bestehenden Krankenkassen ergeben, daß von der männlichen Bevölkerung nur 4,3 %, von der weiblichen nur 1 % als Mitglieder von Unterstützungskassen auf Hilfe bei Krankheit Anspruch hatten. Italien errichtete 1883 eine Kasse zur freiwilligen Versicherung gegen den Unfall, 1898 hatte sie erst 160772 Mitglieder. In Frankreich wurde schon 1850 eine Caise Nationale des retraites pour la vieillesse gegründet, welche den Sparern, die sich daselbst Alters- und Invalidenrenten sicherten, auch durch Zuschüsse des Staates materielle Vorteile brachte. Aber doch waren am 1. Januar 1903 nur 255361 Rentner unter 13 Mill. Arbeitern eingeschrieben.

Alle diese Beispiele zeigen, daß bei weitem die große Mehrheit der arbeitenden Bevölkerung keine Anlehnung an eine Hilfskasse findet, wenn die Zeiten der Erwerbsunfähigkeit kommen. In welcher Weise sie dann ihr Einkommen sichergestellt erhalten, ist nicht mit Bestimmtheit zu sagen. Gewiß ist, daß für manche Fälle nicht zu lange dauernder Unterbrechung der Erwerbsunfähigkeit Ersparnisse und Beihilfen der Freunde und Verwandten ausreichen. Auch die Versorgung im Alter wird auf solche Stützen rechnen. Man hat in England in verschiedenen Städten und auf dem Lande eine Erhebung unter 5980 Personen vorgenommen, welche über 60 Jahre alt waren, von denen keine Armenunterstützung genoß, und keine ein Einkommen von mehr als 10 sh pro Woche hatte. Sie ergab, daß 55,6 % von Kindern, Verwandten und Freunden unterstützt wurden, 37 % von Unternehmern, 6,7 % genossen Renten von Berufsvereinen, 7,6 % von anderen Einkommensquellen, 10,8 % lebten von ihren eigenen Mitteln, bei 1,2 % konnte der Ursprung nicht festgestellt werden. Solche Beobachtungen beweisen gewiß, daß der gegenseitigen Unterstützung der Nahestehenden, insbesondere der Familie eine große Bedeutung zukommt und daß die Politik des Staates darauf achten muß, solche Äußerungen gegenseitiger Hilfe und gemeinsamen Empfindens nicht zu zerstören. Aber sie sind nicht ausreichend, um die Not und die Schmerzen der vielen zu bedecken, denen solche Hilfe fehlt und die aus eigener Kraft dem Verderben oder dem Armenhaus nicht entgehen können. Eine Zählung in England im Jahre 1892 hat ergeben, daß 2,2 % der ganzen Bevölkerung in Armenpflege stehen, unter den über 60 Jahre alten Leuten aber 13,3 %, und zwar steigt das Verhältnis: zwischen 60—65 Jahren 5,3 %, 65—70 10,8 %, 70—75 18,5 %. Die Lohneinkommen sind, so wie sie heute gebildet werden, für die große Masse der Arbeiter zu gering, um für eine Reserve in allen den Fällen der Erwerbsunfähigkeit reichen zu können und die Anforderungen, die an die Charakterstärke, die Voraussicht und Besonnenheit der Arbeiter gestellt werden, die von geringem Einkommen sich freiwillig Entbehrungen auferlegen sollen für eine künftige Fürsorge, zu groß.

2. Das Prinzip der Versicherung und der Versicherungszwang.

§ 89. 1. Die Anwendung der Grundsätze der Versicherung auf die Fürsorge gegen die Folgen von Krankheit, Unfällen, Invalidität war von privaten Unternehmungen nicht versucht worden. Der Grund dafür liegt in der außerordentlichen Schwierigkeit der Meßbarkeit des die Entscheidung herbeiführenden Ereignisses: Krankheit, Unfallsverletzung, Invalidität sind Erscheinungen, deren Begriff sehr schwer festzustellen, die einer Simulation sehr zugänglich sind. Soweit in früherer Zeit Vorsorge gegen ihre

Schäden getroffen wurde, hat sie sich daher immer nur im Kreise von Gegenseitigkeitsvereinen bewegt, in denen die Mitglieder selbst Ansprüche und Verpflichtungen feststellten und ihre Durchführung kontrollierten, oder sie stützten sich auf öffentliche Kassen, auf die Wohltätigkeit der Unternehmer und entbehrten daher des Charakters einer Versicherung. Es war nicht wahrscheinlich, daß dieser Zustand geändert werden würde, daß das private Kapital das Risiko einer Kranken- und Invalidenversicherung auf sich nehmen und die Millionen von Arbeitern mit kleinem Einkommen zur Zahlung von Beiträgen zu gewinnen und festzuhalten vermöchte. Wollte man die Fürsorge auf die Grundlage der Versicherung stellen, so mußte diese daher eine öffentliche Versicherungsorganisation sein.

2. An dem Prinzip der Versicherung aber hielt man fest, da nur so die Beseitigung der Schäden der Erwerbsunfähigkeit auf dem Wege der Selbstfürsorge und damit die Begründung der bei Erwerbsunfähigkeit bezogenen Unterstützung auf einen Rechtsanspruch, statt auf einen Wohltätigkeitsakt möglich ist. Versicherung bedeutet gemeinsames Eintreten der an einer Schadensgefahr Beteiligten für die Abwehr des wirklich eingetretenen Schadens. Die öffentliche Organisation der Versicherung sollte zunächst nichts anderes sein, als die Organisation dieser gemeinsamen Abwehr, ein materieller Zuschuß der öffentlichen Körperschaften fließt nicht notwendig aus dem Wesen der öffentlich geregelten Versicherung. In der Tat hat die deutsche Arbeiterversicherung auch weder bei der Kranken-, noch bei der Unfallversicherung einen Zuschuß seitens des Staates eingeführt. Er besteht nur bei der Invaliden- und Altersversicherung, berührt aber auch hier nicht das Wesen der Einrichtung, sondern nur die Höhe des aus der Versicherung dem Versicherten zufließenden Vorteils. Aus dem strengen Festhalten des Versicherungsprinzips folgt, daß die Beiträge, welche zugunsten der Versicherten einfließen und die Gegenleistungen in einem äquivalenten Verhältnisse stehen müssen, das auf versicherungstechnischen Grundlagen ruht. Die Höhe der Beiträge wird nach dem „Risiko" abgestuft, die Leistungen werden begrenzt nach dem Verhältnisse der durchschnittlichen Beiträge, eventuell wie bei der Invaliditätsversicherung, nach der Dauer der Einzahlungen u. dgl. So richtet sich z. B. die Höhe der in Deutschland gewährten Invalidenrente nach der Zahl der im ganzen von dem Berechtigten bis zum Eintritte der Invalidität entrichteten Wochenbeiträge und nach den einzelnen Lohnklassen, in denen er gestanden ist, da sich mit diesen die Höhe der Wochenbeiträge abstuft. Die Ökonomie der öffentlichen Versicherungsorganisation trägt daher einen ganz privatwirtschaftlichen Charakter und die Höhe der Beiträge, die Größe der Leistungen werden genau so unter Zuhilfenahme von Wahrscheinlichkeitsberechnungen über die Häufigkeit, Dauer und Größe der Schäden berechnet, wie bei einer privaten Versicherung. Ist durch das Festhalten der versicherungstechnischen Grundlagen einerseits die Notwendigkeit einer fachmännischen Leitung und Kontrolle der ganzen Resultate und der Gebarung der Versicherungsanstalten gegeben, so haben andererseits durch den Umstand, daß die öffentlichen Versicherungsanstalten nur die Gelder der Versicherten und nur für sie verwalten, diese Anstalten ein stärkeres Interesse daran, diese Interessenten selbst zur Verwaltung heranzuziehen. Diese Selbstverwaltung entwickelt sich um so mehr, je wichtiger die Mitwirkung der Interessenten für die Erreichung des versicherungstechnischen Erfolges wird. So liegt z. B. die Verwaltung der Krankenkassen im wesentlichen in den Händen der Arbeiter selbst und reiht sie dadurch in dieser Richtung an die freigebildeten Gegenseitigkeitsvereine an.

3. Aber wesentlich verschieden ist die deutsche Arbeiterversicherung von der privaten Versicherung dadurch, daß sie auf einem Zwange beruht. Dieser Versicherungs-

zwang tritt in doppelter Weise auf. In der Form, daß für gewisse Personen die Versicherungspflicht ausgesprochen, ihnen die Wahl der Versicherungsorganisation aber freigestellt ist, vorausgesetzt, daß sie den allgemeinen staatlich festgesetzten Bedingungen entspricht (also Zwang zur Zugehörigkeit zu irgend einer Kasse, Kassenzwang), oder in der Form, daß den Personen die Organisation vorgeschrieben ist, bei der sie versichert sein müssen (Zwangskassen).

Das Zwangsprinzip der deutschen Arbeiterversicherung wird im Auslande am stärksten bekämpft. In der Tat ist aber sein Inhalt nicht so bedenklich. Materiell bedeutet er die Verpflichtung der Verwendung eines gewissen Einkommensbetrages für die Versicherung gegen Erwerbsunfähigkeit. Es ist ein Sparzwang zur Vorsorge gegen Notfall. Daß diese Verwendung nützlich und wertvoll ist, darüber ist kein Zweifel, ebenso, daß sie in der Mehrzahl der Fälle ohne solchen Zwang nicht vollzogen würde. Das hat die Vergangenheit gelehrt und lehren heute noch jene Staaten, welche den Versicherungszwang nicht eingeführt haben. Namentlich die große Menge der schlechter gelohnten Arbeiter würde die Kraft nicht aufbringen, die Zahlungen überhaupt oder konsequent zu leisten. Der Einwand, daß bei so geringfügigem Einkommen auch der Staat nicht durch Zwang dem einzelnen wegnehmen darf, was ihm vielleicht doch nicht wieder ganz zugute kommt, trifft nicht zu. Nur im Falle sehr lange hinausgeschobener Leistung, wie bei der Invaliden- und Altersversicherung, kommt diesem Argument einige Berechtigung zu, aber auch diese geht verloren gegenüber der Erwägung, daß durch die Allgemeinheit der Versicherung die Beiträge zur Arbeiterversicherung Bestandteile des normalen Lohnniveaus werden. Dies ist einer der wichtigsten Gründe, die für den Zwang sprechen, weil nur auf diesem Wege die Vorsorge für den Fall der Erwerbsunfähigkeit in den von den Arbeitern mit Energie verteidigten Minimalbedarf ihres Lebensstandes eingeht. Die Erklärung aber, die nationale Volkswirtschaft könne diese Kosten nicht tragen, wäre gleichbedeutend mit der Erklärung, daß wir heute noch nicht imstande sind, allen arbeitenden Gliedern der Volkswirtschaft die Mittel zu ihrer Existenz zu sichern. Nur bei allgemeiner Selbstfürsorge wird sich der Lohn auch nach den Versicherungskosten richten, sonst würde er immer wieder durch die Konkurrenz der sorglosen Arbeiter auch für jene gedrückt, welche sorgsam sein wollen. Allgemeine Fürsorge ist aber nur durch den Zwang zu erreichen, der in diesem Falle ähnlich wirken wird, wie der Schulzwang, wie Gesundheits- und Wohnungspolizei, als ein Mittel der Erhöhung des Lebensniveaus der Bevölkerung. „Vergesse man nie, daß alles, was die Selbst- und Familienversorgungspflicht aufhebt, die Schmutzkonkurrenz zum Nachteile der ganzen Arbeiterklasse verstärkt, also die Quellen der Armut allmählich zum Strome erweitert." (Schäffle.)

Auch da, wo nur die Unternehmer oder wesentlich sie die Beiträge zu zahlen haben, wie bei der Unfallversicherung, sprechen gleiche Gründe für den Zwang. Denn jede Freiwilligkeit würde dem skrupellosen Unternehmer einen Vorsprung vor demjenigen geben, der die Arbeiter seines Betriebes gegen die mit dem Betriebe verbundenen Gefahren schützen wollte. Endlich spricht für die Anwendung des Zwanges auch das Interesse an billigster und wirkungsvollster Durchführung der Vorsorge gegen Erwerbsunfähigkeit, die dann erreicht wird, wenn die Versicherungsanstalten große Mengen von Risken vereinigen und dadurch einen Ausgleich leichter zustande bringen, wenn ferner die Verwaltung zentralisiert geleitet und einheitlich durchgeführt wird.

4. Andere Bedenken, die man gegen den Versicherungszwang anführt, richten sich nicht eigentlich gegen diesen, sondern gegen die einheitliche Organisation der Fürsorge

für so viele Menschen. Sie sind den schlimmen Erfahrungen abgenommen, welche man mit Simulationen, mit Hintergehungen, mit übermäßiger Inanspruchnahme der Mittel der öffentlichen Anstalten gemacht hat; sie verweisen auf die krankhafte Sucht nach Renten, auf die Schwierigkeiten, welche die erziehliche Behandlung der Massen verursacht. Auf diesen Punkt wird noch einzugehen sein. Es sind dies unliebsame Erscheinungen, die Abhilfe fordern, aber nicht mit dem Zwangsprinzip verknüpft sind. Jedenfalls treten ihnen andere gegenüber; die günstige Wirkung, welche die Sicherung der Existenz auf den Haushalt des Arbeiters ausübt, die Förderung der Wirtschaftlichkeit, die Erziehung zu regelmäßiger Lebensführung und dadurch auch zu Sparsamkeit und Vorsorge für die Kinder. Erst auf der Grundlage eines gesicherten Haushaltes ist die Entwicklung der Tugenden der Haushaltsführung möglich. Und nicht genug hoch sind jene Maßnahmen anzuschlagen, welche die verschiedenen Versicherungsanstalten zur Hebung der Volksgesundheit getroffen haben. (Vgl. § 93,4.)

5. Die Festsetzung eines Versicherungszwanges nötigt zur Abgrenzung derjenigen Personen und Betriebsgruppen, welchen die Pflicht zur Versicherung auferlegt wird, von den nicht Versicherungspflichtigen. Dadurch entstehen allerdings Schwierigkeiten in der Durchführung des Zwanges, die dazu nötigen können, eine Beschränkung in der Ausdehnung der Versicherungspflicht sich aufzuerlegen. Die allgemeine Voraussetzung für die Annahme des Zwanges ist die, daß ohne den Zwang die einzelnen Sorgsamen und Vorausdenkenden nicht in der Lage wären, die Fürsorge zu entfalten, weil ihr Einkommen zu dürftig ist und die Möglichkeit, die Kosten solcher Fürsorge zum Bestandteile des Einkommens zu machen, durch die Konkurrenz der Sorglosen beseitigt wird. Es handelt sich also um die Fürsorge für kleine Einkommen und solche Einkommen, die nicht auf Besitz, sondern auf Arbeit beruhen. Die allgemeine Begrenzung der Versicherungspflicht wird daher durch die Stellung als Arbeiter und durch den Bezug eines eine gewisse Höhe — in Deutschland 2000 Mk. — nicht übersteigenden Einkommens gegeben. Die Wichtigkeit der hier behandelten Fürsorge bringt es mit sich, daß man die Begrenzung auf Arbeiter zwar im allgemeinen, aber nicht strenge festhält. Ihnen werden gleichgestellt Betriebsbeamte mit kleinem Einkommen und auch in gewissen Fällen solche Selbständige, deren wirtschaftliche Lage der der Arbeiter gleicht und eine ausreichende Vorsorge für die Zukunft nicht gestattet oder doch erschwert. Wo die Durchführung der Versicherungspflicht nicht gesichert werden könnte, werden häufig Personengruppen, die an sich den Bedingungen der Versicherungspflicht entsprächen, nicht in sie einbezogen. Das Gegenstück zu dieser Begrenzung, welche die Notwendigkeit auferlegt, und zu solchen Ausscheidungen, welche erfolgen, weil man die Voraussetzungen für ausreichende Fürsorge nicht für gegeben hält, bieten jene Bestrebungen, welche den Zwang verallgemeinern und eine allgemeine Volksversicherung statuieren wollen.

Der Gedanke einer Versicherung der Arbeiter gegen Unfall, Krankheit, Alter und Invalidität ist zu einem politischen Programm erhoben worden durch die kaiserliche Botschaft vom 17. November 1881 an den deutschen Reichstag, in welcher die Absicht der Regierung angekündigt wurde, Vorlagen in den angegebenen Richtungen zu unterbreiten. Wiederholt war aber schon vorher die Frage, im Anschluß an die preußischen Gesetze schon bei Beratung der Gewerbeordnung im deutschen Reichstage 1868 und 1869, Gegenstand ernster Vorschläge und Erörterungen gewesen. Wissenschaftlich ist sie namentlich in den nächsten Jahren behandelt worden. Namentlich von Schäffle, Kapitalismus und Sozialismus, 1870, S. 700ff.; Ders., Das gesellschaftliche System der menschlichen Wirtschaft, 3. Aufl. 1873, 2. Bd., S. 483; Ders., Grundsätze der Steuerpolitik, 1880, S. 624ff.; Ders., Der korporative Hilfskassenzwang, 1882; Ders., Art. Arbeiterversicherung, im Hdw. d. Stw., 1. Aufl.; dann von Adolf Wagner, Der Staat und das Versicherungswesen, in der Zeitschr. f. ges. Staatsw., 37. Bd., S. 102ff.;

von Kalle u. anderen, in Sch. d. V. f. S., Bd. 5 u. 9, 1874 u. 1876; als Gegner des Zwanges trat damals auf insbesondere Brentano, Die Arbeiterversicherung gemäß der heutigen Wirtschaftsordnung, 1879; Ders., Der Arbeiterversicherungszwang, seine Voraussetzungen und Folgen, 1881; Ders., Die beabsichtigte Alters- und Invalidenversicherung in J. f. N., 2. F., 16. Bd., 1888. Über die Bedenken, welche im Auslande erhoben wurden, vgl. Brooks, Compulsory Insurance in Germany, Washington, 1893; Old Age Pensions, London 1903 (hrsg. von einem Komitee zur Bekämpfung des Planes einer staatlichen Altersversicherung); die Berichte und Verhandlungen auf den internationalen Arbeiterversicherungskongressen seit 1889 (Paris 1889, Bern 1891, Mailand 1894, Brüssel 1897, Paris 1900, Düsseldorf 1902 und Wien 1905); Report of the Industrial Commission, Washington, Vol. XVI, 1901.

Über das Kassenwesen vor der Arbeiterversicherungsgesetzgebung in Deutschland und Österreich unterrichten: Die unter staatlicher Aufsicht stehenden gewerblichen Hilfskassen, Berlin 1876; Die gewerblichen Hilfskassen in den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern, Wien 1879; Ergebnisse der Untersuchung über die in Fabriken und Gewerbe Nieder-Österreichs bestehenden Einrichtungen zum Wohle der Arbeiter, 1880; Bericht der allgemeinen Arbeiterkranken- und Unterstützungskasse in Wien über die Tätigkeit 1868—1893, 1893. Über die Lage in anderen Ländern vgl. die Berichte auf den Arbeiterversicherungskongressen und die Artikel „Arbeiterversicherung" im Hdw. d. Stw.

3. Die Durchführung der Arbeiterversicherung.

a) Die Krankenversicherung.

§ 90. 1. Die Krankenversicherung ist in Deutschland zuerst geordnet worden durch das Gesetz vom 15. Juni 1883, das im Laufe der Jahre ergänzt und erweitert worden ist. Heute umfaßt die Versicherungspflicht alle Arbeiter und Betriebsbeamten, letztere bei einem Einkommen von unter 2000 Mk., in gewerblichen und Geschäftsbetrieben (also in Bergwerken, Salinen, Aufbereitungsanstalten, Steinbrüchen, Gruben, Fabriken, Hüttenwerken, Eisenbahnen, Binnenschiffahrtsbetrieben, Werften, Hoch- und Tiefbauten, Handwerks- und Handelsbetrieben, in den Geschäftsbetrieben der liberalen Berufe), ferner die im gesamten Betriebe der staatlichen Post-, Telegraphen-, Telephonverwaltung, ferner im technischen Betriebe der Marine- und Heeresverwaltung beschäftigten Personen. Dieser Kreis von Personen erweitert sich durch jene, welche kraft statutarischer Bestimmung der Gemeinden, durch Beschluß des Bundesrates oder durch Landesgesetz versicherungspflichtig erklärt werden können. Hierher gehören vor allem die Hausindustrie, welche durch Beschluß der Gemeinden und durch Beschluß des Bundesrates versicherungspflichtig erklärt werden kann, ferner die in kommunalem Dienst und kommunalem Betrieb stehenden Personen und die landwirtschaftlichen Arbeiter und Betriebsbeamten (jedoch nicht das Gesinde). Diese letztere Gruppe kann auch durch Landesgesetz versicherungspflichtig erklärt werden, in welchem Falle auch das Gesinde mit inbegriffen ist. Ausgenommen sind daher von der Versicherungspflicht die Vertreter der Kunst, der Wissenschaft, die Selbständigen in liberalen und wirtschaftlichen Berufen, das Gesinde, die Personen des Soldatenstandes, Betriebsbeamte, Handlungsgehilfen mit einem Jahresverdienste von mehr als 2000 Mk. Vermehrt wird dagegen die Zahl der Versicherten durch jene, welche freiwillig eintreten. Die wichtigste Gruppe, welche das Recht des Beitrittes zur Krankenversicherung hat, sind die Dienstboten und kleinen Handwerker, doch ist der freiwillige Beitritt in letzterem Falle nicht allgemein gewährt, sondern nur, wenn das Ortsstatut es vorschreibt, ferner jene, welche bisher versicherungspflichtig waren, deren Versicherungspflicht aber z. B. durch Austritt aus einem Betriebe aufhört. Im Jahre 1903 waren auf diese Weise bei einer Gesamtbevölkerung des Deutschen Reiches von 58 Mill. 10,9 Mill. Personen in die Krankenversicherung einbezogen.

2. Die Träger der Krankenversicherung sind im Anschlusse an das zur Zeit der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes bestandene System von Kasseneinrichtungen gebildet worden. Es hatten damals teils freiwillig, teils auf Grund landesgesetzlicher Bestimmungen Fabriken, Gemeinden, Innungen Krankenkassen errichtet gehabt, bei den Bergwerken bestanden die Knappschaftskassen, die Arbeiter hatten freie Hilfskassen gegründet. Alle diese Organisationen ließ man bestehen und ordnete nur die Bedingungen ihrer Geschäftsführung. Dadurch gibt es heute eine Mehrheit von Krankenkassenarten: Orts-, Betriebs- (Fabriks-), Bau-, Innungs-, Knappschafts-, freie Hilfskassen und die Gemeinde-Krankenversicherung. Die Ortskrankenkassen sind von den Gemeinden für die am Orte vertretenen Gewerbszweige zu errichten, die Betriebskrankenkassen werden von den Unternehmern größerer Betriebe, die Baukrankenkassen von den Bauherren vorübergehender Baubetriebe für deren Beschäftigte, die Innungskrankenkassen auf Grund der Vorschriften der Reichsgewerbeordnung von Innungen errichtet. Von den letzteren drei Kassen beruhen nur die Baukrankenkassen auf einem Zwange, die anderen können, müssen aber nicht errichtet werden. Die Knappschaftskassen bestehen auf Grund der bergrechtlichen Vorschriften der einzelnen Staaten, die freien Hilfskassen sind auf Grund des Reichsgesetzes über Hilfskassen oder auf Grund landesgesetzlicher Vorschriften errichtete, auf Freiwilligkeit beruhende Kassen. Der Beitritt zu einer solchen Kasse befreit von der Zugehörigkeit zu irgend einer anderen mit Ausnahme der Knappschaftskassen. Die Gemeinde-Krankenversicherung ist keine eigentliche Krankenkasse, sondern eine kommunale Einrichtung, welche alle versicherungspflichtigen Personen umfaßt, die weder einer freien noch einer Zwangskasse angehören.

Zwischen sämtlichen Kassen besteht Freizügigkeit. Der Übertretende hat, soweit die gesetzlichen Mindestleistungen in Betracht kommen, weder eine Wartezeit zu absolvieren, noch ein Eintrittsgeld zu zahlen. Der Mannigfaltigkeit der Kassenarten entspricht ihre große Zahl. 1903 zählte man 23271 Krankenkassen (ohne die Knappschaftskrankenkassen) mit 10,9 Mill. Mitgliedern. Davon entfallen auf Ortskrankenkassen 4715 und 4975000 Mitglieder, auf Betriebskrankenkassen 7655 mit 2573000 Mitgliedern, auf Gemeindekrankenversicherungen 8548 mit 1499000 Mitgliedern, auf die Hilfskassen 1640 mit 928000 Mitgliedern, auf die Innungskassen 667 mit 23000 Mitgliedern, auf die Baukrankenkassen 46 mit 16000 Mitgliedern. Diese Vielheit der Kassen hat den großen Vorzug einer Anpassung an örtlich verschiedene Verhältnisse und Interessen, sie ruft in den kleinen örtlichen Verhältnissen eine engere Berührung der Kassenverwaltung mit den Mitgliedern hervor und ermöglicht dadurch eine sorgfältigere Kontrolle, eine raschere Prüfung der Krankheit und Feststellung der Ansprüche. Aber sie schafft andererseits die Gefahr finanzieller Unzulänglichkeit der kleineren Kassen, sie wird ein Hemmnis vorbauender und pfleglicher Tätigkeit, welche nur bei großen Mitteln Erfolge bietet und nur bei einem großen Kundenkreis rentabel wird. Kassen mit 90 und weniger Mitgliedern, wie sie noch vorkommen, können nichts leisten. Zum Teil wird der Nachteil der Zersplitterung behoben durch Bildung von Vereinigungen und Verbänden der Kassen.

3. Die gesetzlich vorgeschriebenen Mindestleistungen sind teils solche, welche allen Kassen gemeinsam vorgeschrieben sind, teils solche, welche außerdem noch einzelnen Kassenarten zur Pflicht gemacht sind. Gemeinsam ist allen Kassen die Pflicht zur Gewährung von ärztlicher Hilfe, Arzneien und Heilmitteln, sowie von Krankengeldern, ferner das Recht zur Gewährung von Krankenhausbehandlung und damit zusammenhängend der Unterstützung für die Angehörigen. Wenn das Statut keine andere Bestimmung

enthält, ist der Versicherte berechtigt, die Hilfe eines jeden approbierten Arztes in Anspruch zu nehmen, der dann von der Kasse nach den landesrechtlichen Taxen zu honorieren ist nach Maßgabe des unbedingten Bedürfnisses des Erkrankten. Es können aber die Kassen in ihren Statuten vorschreiben, daß die ärztliche Behandlung nur durch bestimmte Ärzte zu erfolgen habe. In diesem Falle werden entweder bestimmte Ärzte, welche sich bereit erklären, zu den von der Kasse aufgestellten Bedingungen zu praktizieren, ernannt, unter welchen die Mitglieder freie Wahl haben, oder es werden für einzelne Bezirke der Kasse bestimmte Ärzte ausschließlich als Kassenärzte bestellt. Gegenüber dem System der unbedingten oder beschränkten freien Ärztewahl bedeutet dieses System der Kassenärzte eine bedeutende Einschränkung der Freiheit des Erkrankten. Die Wichtigkeit, welche das persönliche Vertrauen für den Kranken hat und die Sicherung der Unabhängigkeit des Ärztestandes von den Krankenkassen sprechen für die freie Ärztewahl, wirtschaftliche Gesichtspunkte für das Kassenärztesystem. Die freie Ärztewahl ist für die Krankenkasse teurer, weil sie notwendigerweise bei den unter Konkurrenz stehenden Ärzten ein größeres Entgegenkommen gegen die Kranken, milde Beurteilung der Erwerbsunfähigkeit mit sich bringt, und weil sie die Simulation — durch steten Wechsel des Arztes — erleichtert.

Unter den Leistungen hat das Krankengeld eine besondere Bedeutung, weil dieses die Fortführung des Haushaltes ermöglichen soll. Es wird bei Erwerbsunfähigkeit vom dritten Tage vom Beginn der Krankheit ab gewährt, und zwar in der Höhe der Hälfte des ortsüblichen Taglohnes gewöhnlicher Arbeiter bei der Gemeindekrankenversicherung, dagegen des durchschnittlichen Taglohnes derjenigen Klassen der Versicherten, für welche die Kasse errichtet ist, bei den übrigen, doch kommen Beträge über 4 Mk. nicht in Anrechnung. Wenn unter gewissen Voraussetzungen freie Kur und Verpflegung in einem Krankenhause eintritt, so tritt diese an die Stelle der Hälfte des Krankengeldes, und ein halber Betrag wird als Unterstützung für die Angehörigen gegeben. Dazu tritt bei den Zwangskassen noch ein Sterbegeld im zwanzigfachen Betrage des durchschnittlichen Taglohnes und für Wöchnerinnen eine sechswöchentliche Krankenunterstützung. Alle übrigen Leistungen enden mit Ablauf der 26. Woche nach Beginn der Krankheit bzw. im Falle der Erwerbsunfähigkeit spätestens mit Ablauf der 26. Woche seit Beginn des Krankengeldbezuges.

Diese Mindestleistungen können durch besondere statutarische Bestimmungen erhöht werden innerhalb der durch das Gesetz gezogenen Grenzen, z. B. können ärztliche Behandlung, Arznei und Heilbehelfe auch für nichtversicherungspflichtige Angehörige gewährt werden, das Kranken- und Sterbegeld kann erhöht werden, Badekuren, Rekonvaleszentenunterstützung, Krankengeld für im Krankenhaus befindliche können bewilligt werden.

4. Die Mittel werden nach dem Grundsatze der Deckung des laufenden Bedarfes aufgebracht durch Beiträge und gewisse Nebeneinnahmen (Zinsen des Reservefonds, Strafgelder usw.). Bei der Zwangsversicherung fallen zwei Drittel der Beiträge auf die versicherungspflichtigen Personen, ein Drittel auf die Arbeitgeber, bei der freiwilligen Versicherung, ferner bei der Zusatzversicherung für Familienangehörige und bei den freien Hilfskassen haben die Arbeiter selbst die vollen Beiträge zu entrichten. Bei der Gemeindekrankenversicherung sollen die Beiträge der Arbeiter und Arbeitgeber zusammen in der Regel $1^1/_2$ % des ortsüblichen Tagelohnes nicht übersteigen, doch kann Erhöhung bis zu 3 % stattfinden. Bei den Zwangskassen darf sie für Arbeiter 3 %, ausnahmsweise 4 % des der Unterstützung zugrunde gelegten Lohnes nicht über-

steigen. Für die Einhebung haben, soweit sie nicht ausdrücklich entbunden sind, die Arbeitgeber aufzukommen.

Die Verwaltung der Krankenkassen steht unter der Aufsicht der Gemeinde und der staatlichen Verwaltungsbehörden, an der Leitung der Kassen nehmen die Arbeiter und Unternehmer im Verhältnis ihrer Beiträge teil.

Die gesetzlichen Grundlagen der deutschen Krankenversicherung sind das Krankenversicherungsgesetz vom 15. Juni 1883 in der Fassung vom 10. April 1892 mit den Novellen vom 30. Juni 1900 und 25. Mai 1903, ferner die Gesetze über die eingeschriebenen und landesgesetzlichen Hilfskassen, über die Knappschafts- und Innungskrankenkassen, sowie die Landesgesetze über die den Gemeinden obliegende Krankenversicherung.

Österreich hat die wesentlichen Grundsätze der deutschen Krankenversicherung in seine auf den Gesetzen vom 30. Juli 1888 und 4. April 1889 ruhende Regelung des Gegenstandes aufgenommen, aber den Kreis der versicherungspflichtigen Personen noch nicht so weit gezogen. Es sind außer den Bergarbeitern, deren Versicherung besonders geregelt ist (Bruderladengesetz vom 28. Juli 1889, Novellen vom 17. Januar 1890, 30. Dezember 1891, 17. September 1892), alle Arbeiter und Betriebsbeamte (ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Jahresverdienstes) in Fabriken, Hüttenwerken, auf Werften, Stapeln, Brüchen, in der Gewerbeordnung unterstehenden oder in sonstigen gewerbsmäßig betriebenen Unternehmungen, bei der Eisenbahn und Dampfschiffahrt beschäftigten Personen inbegriffen. Ausgeschlossen sind daher außer allen Selbständigen die Hausindustriellen, die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter, die Dienstboten und die in öffentlichen Betrieben mit festem Gehalt angestellten Personen. Die Organisation kennt Bezirks-, Betriebs-, Bau-, Genossenschafts- (Innungs-) Vereinskrankenkassen und Bruderladen (Knappschaftskassen). Ohne Unterschied der Berufszugehörigkeit gehören die sämtlichen im Bezirk beschäftigten Versicherungspflichtigen, soweit sie nicht Mitglieder einer der anderen Kassen sind, der Bezirkskrankenkasse an. Die Beitragsbemessung, die Verteilung der Lasten, das Maß der Mindestleistung, die Art der Verwaltung ist im wesentlichen so wie in Deutschland geordnet.

1904 gab es in Österreich (ohne die Bruderladen) 2942 Kassen mit 2767506 Mitgliedern. Auf die Bezirkskrankenkassen entfallen ungefähr 1 Mill., auf die Betriebskassen 0,7 Mill., auf die Vereinskassen 0,6 Mill., auf die Genossenschaftskassen 0,4 Mill. Mitglieder. Ihre gesamten Einnahmen belaufen sich auf 57,5 Mill. K, die Ausgaben auf 54 Mill. K, darunter 47,5 Mill. für die Versicherungsleistungen. Von 1889 bis Ende 1904 wurden im ganzen durch die Krankenversicherung 504 Mill. K für Versicherungsleistungen aufgewendet. Die Beiträge (inkl. des Arbeitgeberbeitrages) pro Mitglied schwanken zwischen 16,99 K im Jahre bei den Bezirkskrankenkassen und 22,48 K bei den Baukrankenkassen, im Durchschnitt aller Kassen betragen sie 19,47 K. Die Lage vieler Kassen ist durch ihren geringen Mitgliederstand gefährdet. Bei 638 Kassen war der Mitgliederstand unter 100, bei 1225 unter 200, bei 727 zwischen 200 und 500. Nur 538 Kassen hatten 1000 und mehr Mitglieder, 32 mehr als 10000. Es befanden sich daher unter 2942 statistisch erfaßten Kassen 944 mit einem Gebahrungsdefizit und 1322, welche dem Reservefonds nicht die statutenmäßig vorgeschriebene Dotierung mit 20% der Beiträge überweisen konnten. Am relativ ungünstigsten sind die Genossenschaftskrankenkassen situiert.

Ungarn hat seit 9. April 1891 die obligatorische Krankenversicherung ähnlich wie Deutschland und Österreich. In Italien ordnet ein Gesetz vom 15. April 1886 lediglich die Satzungen von Krankenvereinen, ebenso hat Schweden durch Gesetz vom 30. Oktober 1891 nur Normativbestimmungen aufgestellt für behördlich anerkannte Krankenkassen, zu deren Verwaltungskosten der Staat einen Beitrag gewährt. Luxemburg erhielt ein Gesetz vom 31. Juli 1901, welches Zwangsversicherung gegen Krankheit nach deutschem Muster einführt. In Frankreich wurde durch Gesetz vom 29. Juni 1894 für Bergwerksarbeiter die Zwangsversicherung gegen Krankheit eingeführt, das Gesetz vom 1. April 1898 erleichtert die Bildung von freien Krankenkassen und sieht staatliche Subventionierung vor. In der Schweiz ist ein Bundesgesetz vom 5. Oktober 1899, welches die Zwangsversicherung gegen Krankheit und Unfall einführen wollte, am 20. Mai 1900 in einer Volksabstimmung verworfen worden. Gegenwärtig ist ein neues in Vorbereitung. In Dänemark regelt ein Gesetz vom 12. April 1892 die Krankenkassen, deren Errichtung und Benutzung aber dem freien Ermessen der Bevölkerung überlassen ist, und unterstützt die Kassen durch Gewährung eines fixen Geldzuschusses und durch Übernahme von einem Fünftel des Mitgliedsbeitrages auf den Staat. Außerdem gewähren Staat und Gemeinden noch andere Vorteile bei Behandlung der Kranken in Krankenhäusern.

Literatur: v. d. Borght, Grundzüge der Sozialpolitik, 1904, S. 323ff.; Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung, Bd. 1, 1893, Bd. 2, 1904; Menzel, Die Arbeiterversicherung nach österreichischem Recht, 1893; Laß und Klehment, Grundriß der deutschen Arbeiterversicherung, 1903; Wagner, Die deutsche Arbeiterversicherung, Entstehung und Weiterentwicklung, 1906; Stier-Somlo, Deutsche Sozialgesetzgebung, geschichtliche Grundlage und Krankenversicherungsrecht, 1906; Zacher, Die Arbeiterversicherung im Auslande, 1900ff.; Artikel „Arbeiterversicherung" im Hdw. d. Stw. und W. d. V.; die Berichte über die internat. Arbeiterversf.-Kongresse seit 1889 (der Bericht über den letzten, 7., Wien 1906, 2 Bde., enthält eine Übersicht über die Entwicklung seit 1889); Amtliche Nachrichten des Reichsversicherungsamtes, Berlin, seit 1884; Amtliche Nachrichten des k. k. Min. d. Innern, Wien, seit 1899; an Zeitschriften insbesondere: Die Arbeiterversorgung, Berlin, seit 1884; Reformblatt f. Arbeiterversicherung, hrsg. v. Prof. Stier-Somlo, Frankfurt a. M., seit 1905; Sammlung der älteren Literatur bei Frankenstein, Bibliographie des Arbeiterversicherungswesens im Deutschen Reiche, 1895.

b) Die Unfallversicherung.

§ 91. 1. Die Erweiterung der Haftpflicht, welche das deutsche Reichsgesetz vom Jahre 1871 vorgenommen hatte, war ein Fortschritt gewesen, aber bei der Durchführung überzeugte man sich, daß man dabei nicht stehen bleiben könne. Nicht bloß, weil die Geltendmachung der gesetzlich zuerkannten Ansprüche schwierige Beweisführungen und Prozesse voraussetzte, sondern vor allem deshalb, weil man erkannte, daß auch das Haftpflichtgesetz die Basis für die Entschädigungsansprüche der Arbeiter zu schmal gestellt hatte. Immer mehr verbreitete sich die Erkenntnis, daß es im höchsten Grade unbillig und ungerecht sei, die Entschädigung bei Unfällen im Betriebe von dem Verschulden bestimmter Personen abhängig zu machen. Man erkannte, daß Unfälle etwas Natürliches, aus der Schwäche der menschlichen Natur, aus der Eigentümlichkeit der Produktion, aus dem Walten zufälliger Naturereignisse immer wieder Entspringendes sind, daß Verschulden und Nachlässigkeit nur einzelne Momente in der großen Menge von Umständen sind, welche Unfälle hervorrufen. Diese Betrachtungen verdichteten sich zu der Erwägung, daß der Unternehmer mit diesen Tatsachen rechnen müsse, daß das Unternehmen als solches die Kosten dieser Unfälle tragen müsse. Daß dies bezüglich aller Materialschäden selbstverständlich geschehen müsse, darüber war man ja immer im klaren gewesen, nur die Menschen, die in dem Unternehmen arbeiteten, sollten die Gefahren auf eigene Rechnung tragen, sie hätten sie ja gekannt und sie freiwillig auf sich genommen, in den Löhnen wohl das genügende Äquivalent gefunden. Der Schleier, den eine solche Argumentation über die Unfallsgefahren gebreitet hatte, zerriß bei eingehender Untersuchung. Man sah, daß es bitterer Hohn war, anzunehmen, daß der Arbeiter, der seine Arbeitskraft irgendwo verkaufen mußte, wenn er leben wollte, die Unfallgefahren veranschlagen, werten und in den Arbeitsbedingungen zur Geltung bringen könne, und damit wurde es klar, daß beim Eintritt eines Unfalles das Unternehmen wie den Materialschaden so auch die Folgen der Schädigungen der Menschen zu tragen hat, daß also die Unternehmer zur Deckung der bei Unfällen an die Geschädigten zu zahlende Entschädigung ohne Rücksicht auf ihr Verschulden heranzuziehen seien. Diesem Bedenken hatte ein dem Deutschen Reichstage 1881 vorgelegter Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Versicherung der bei Bergwerken, Fabriken und anderen Betrieben beschäftigten Arbeiter gegen die Folgen von Betriebsunfällen, Rechnung getragen, der nach versicherungstechnischen Grundsätzen eine obligatorische Unfallversicherung einführen wollte, zu deren Kosten die Arbeitgeber zwei Drittel, die Arbeiter ein Drittel beitragen sollten. Mit der Erweiterung des Versicherungsprogramms

wurde dieser Vorschlag wiederholt abgeändert und erst durch Gesetz vom 6. Juli 1884 der Grund gelegt zu jener Unfallversicherungsorganisation, die in allmählicher Erweiterung die heutige Unfallversicherung im Deutschen Reiche gebildet hat.

2. Gegenstand der Versicherung ist ein Unfall, der sich beim Betriebe ereignet hat, ein plötzliches, schädigendes Ereignis. Es sind also allmählich entstandene Leiden, auch wenn sie auf andauernde Betriebsarbeit zurückzuführen sind, z. B. Gewerbekrankheiten, wie Phosphornekrose, Bleivergiftungen u. dgl., von der Entschädigung auf Grund der Unfallversicherung ausgeschlossen.

Zum Wesen des versicherungspflichtigen Unfalles gehört es ferner, daß er im Betriebe und in einem ursächlichen Zusammenhange mit dem Betriebe entstanden ist. Wird jemand infolge seiner inneren Anlage bei normaler Beschäftigung vom Schlage getroffen, so ist dies kein entschädigungspflichtiger Unfall, wohl aber dann, wenn die besonderen Bedingungen des Betriebes die Disposition so gesteigert haben, daß sie mitwirkende Ursachen für den Schlaganfall waren.

Versicherungspflichtig sind kraft Gesetzes Arbeiter ohne Rücksicht auf ihren Lohn und Betriebsbeamte, deren Jahresverdienst 3000 Mk. nicht übersteigt (auf dem Gebiete der Seeunfallversicherung auch die kleinen Unternehmer), wenn sie in einem versicherungspflichtigen Betriebe beschäftigt werden. Diese versicherungspflichtigen Betriebe sind in erster Linie die großen Gewerbe (Bergwerke, Fabriken, Brauereien, Transportunternehmungen, die Baugewerbe usw.) inkl. der Staatsbetriebe der Post-, Eisenbahn-, Marine und Heeresverwaltung, die gesamte Land- und Forstwirtschaft, die Baubetriebe und Bauarbeiten und die Seeschiffahrt. Durch Statut der Berufsgenossenschaften oder durch Landesgesetzgebung kann die Versicherungspflicht ausgedehnt werden auf die kleinen Gewerbetreibenden (deren Jahresverdienst 3000 Mk. nicht übersteigt oder die regelmäßig nicht mehr als zwei Lohnarbeiter beschäftigen), die Hausgewerbetreibenden, die Betriebsbeamten mit höherem Gehalt und auf alle Betriebsunternehmer der Land- und Forstwirtschaft. Ausgeschlossen sind die Beamten des Staates und der Kommune und Personen des Soldatenstandes. 1905 waren 20,2 Mill. Personen gegen Unfall versichert, das sind $33^1/_2$ % der ganzen Bevölkerung des Deutschen Reiches.

3. Die Träger der Unfallversicherung waren vollständig neu zu schaffen, da keine Organisationen vorhanden waren, an die man sich, wie bei der Krankenversicherung, hätte anlehnen können. Nachdem ursprünglich eine bureaukratische Zentralstelle in Aussicht genommen war, ging man zu der Vereinigung der Arbeitgeber in obligatorische Genossenschaften über. Diese sogenannten Berufsgenossenschaften vereinigen jeweils gleichartige oder verwandte Betriebe innerhalb des ganzen Reiches oder größerer Wirtschaftsgebiete. Es gab 1905 66 gewerbliche und 48 landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften. Dazu traten dann für Staats- und kommunale Betriebe noch 516 Ausführungsbehörden und dann für bestimmte Personen Versicherungsanstalten mit territorialem Charakter, so die Versicherungsanstalten der Tiefbauberufsgenossenschaft, die Baugewerksberufsgenossenschaften und die Seeberufsgenossenschaft. An der Spitze der Organisation steht das Reichsversicherungsamt, welches die Aufsicht über die Berufsgenossenschaften führt und in Streitsachen in dritter und letzter Instanz entscheidet.

Die Berufsgenossenschaften haben aber ein weitgehendes Selbstverwaltungsrecht auf Grund selbst gegebener, vom Reichsamte zu genehmigenden Statuten. Da die Arbeiter zu den Lasten der Unfallversicherung nichts direkt beitragen, sind sie auch nicht Mitglieder der Berufsgenossenschaften und sind daher auch nicht im Vorstande

vertreten. Dagegen hat man sie zu gleichen Rechten wie die Vertreter der Berufsgenossenschaften bei wichtigen Anlässen herangezogen, welche ihre Interessen berühren, so bei den polizeilichen Unfalluntersuchungen, bei den Verhandlungen über Unfallverhütungsvorschriften und bei den Schiedsgerichten.

Die Unternehmer sind verpflichtet, technischen Aufsichtsbeamten Zutritt zu ihren Betriebsstätten zu gestatten und Rechnungsaufsichtsbeamten die Geschäftsbücher und Lohnlisten an Ort und Stelle vorzulegen, aus welchen die Zahlen der beschäftigten Beamten und Arbeiter und die Beträge der verdienten Löhne und Gehälter ersichtlich sind.

4. Die Leistungen der Unfallversicherung bestehen im Ersatz des Schadens, welcher durch Körperverletzung oder Tötung einer versicherten Person entsteht, sofern nicht der Verletzte selbst den Unfall vorsätzlich herbeigeführt hat. Der Schadensersatz umfaßt die Kosten des Heilverfahrens, bzw. der Beerdigung und eine dem Verletzten auf die Dauer der Erwerbsunfähigkeit oder den Hinterbliebenen von seinem Todestage an zu gewährende Rente. Diese beträgt bei völliger Erwerbsunfähigkeit des Verletzten zwei Drittel seines letzten nach gewissen Jahresdurchschnittssätzen berechneten Jahresarbeitsverdienstes, bei nur teilweiser Erwerbsunfähigkeit und für die Hinterbliebenen (Witwen, Kinder, Eltern) einen Bruchteil jenes Betrages (zusammen nicht mehr als 60% des Jahresarbeitsverdienstes). Für die ersten 13 Wochen nach dem Unfalle (die sogenannte Karenz- oder Wartezeit) haben jedoch für den Verletzten die Krankenkassen einzutreten, wobei vom Beginne der fünften Woche ab das Krankengeld für Rechnung des Betriebsunternehmers auf mindestens zwei Drittel des maßgebenden Arbeitslohnes zu erhöhen ist. Fällt vor Ablauf der Wartezeit das Krankengeld fort und bleibt noch eine teilweise Erwerbsunfähigkeit, so ist dem Verletzten die Unfallrente vom Tage des Wegfalles des Krankengeldes zu gewähren. Die Berufsgenossenschaften können aber auch das Heilverfahren des Verletzten schon früher auf eigene Rechnung übernehmen oder noch länger der Krankenkasse gegen Entschädigung überlassen.

Die Feststellung des Schadens erfolgt nach der polizeilichen Unfalluntersuchung durch die Organe der Berufsgenossenschaft. Gegen diesen Bescheid steht dem Versicherten die Berufung an das Schiedsgericht offen, welches aus zwei Vertretern der Berufsgenossenschaft und zwei Vertretern der Versicherten unter Vorsitz eines öffentlichen Beamten besteht, gegen dessen Entscheidung in schwierigeren Fällen beiden Teilen der Rekurs an das Reichsversicherungsamt offen ist. Die Auszahlung der Entschädigung wird durch die Post bewirkt.

An Stelle der Rente können in bestimmten Fällen andere Vergütungen treten. So kann dem Berechtigten auf sein Ansuchen an Stelle der Rente die Aufnahme in ein Invalidenhaus oder eine ähnliche Anstalt gewährt werden; kleinere Renten, welche 15 oder weniger Prozent der vollen Rente betragen, können in Übereinstimmung mit den Berechtigten unter gewissen Voraussetzungen durch entsprechende Kapitalszahlung abgelöst werden; ist der Verletzte ein Ausländer, so kann er, wenn er seinen Wohnsitz im Deutschen Reiche aufgibt, auf seinen Antrag mit dem dreifachen Betrage der Jahresrente abgefunden werden. Bei Besserung, Wiederherstellung oder Verschlimmerung in dem Zustande des Berechtigten können schon erteilte Renten herabgesetzt, aufgehoben oder erhöht werden.

5. Zur Aufbringung der Mittel sind zwei Systeme in Anwendung: das Umlageverfahren und das Kapitaldeckungsverfahren. In der Hauptsache erfolgt die Aufbringung im Wege des Umlageverfahrens. Es besteht darin, daß der Bedarf des abgelaufenen Rechnungsjahres, wie er sich aus den Zahlungen der Post, aus den direkt

von der Berufsgenossenschaft gezahlten Entschädigungsbeträgen einschließlich der Verwaltungskosten und der Rücklagen zum Reservefonds ergibt, auf die Mitglieder der Berufsgenossenschaft verteilt, umgelegt, wird. Die Verteilung erfolgt einesteils nach der Höhe der von den einzelnen Mitgliedern gezahlten Löhne und Gehälter und andernteils nach der Gefahrenklasse, in welche ihr Betrieb mit Rücksicht auf die Häufigkeit der Unfälle eingereiht ist. Der Vorteil dieses Verfahrens besteht darin, daß den versicherungspflichtigen Betrieben nicht mehr Kapital entzogen wird, als in jedem Jahre notwendig ist, und daß eine genauere Berechnung der Aufwendungen möglich ist. Es hat aber den Nachteil einer fortgesetzt steigenden Belastung, bis der Beharrungszustand erreicht ist, in welchem die abfallenden und zuwachsenden Renten sich das Gleichgewicht halten. Es belastet ferner dieses System die späteren Unternehmungen mit den Kosten der Unfälle früherer Betriebe, und es gibt dem Berechtigten keine Deckung für seine künftigen Ansprüche.

In der Land- und Forstwirtschaft werden die Beiträge nach dem abzuschätzenden Arbeiterbedarfe der betreffenden Wirtschaft an Stelle der wirklich gezahlten Löhne und Gehälter und nach Gefahren umgerechnet. Unter gewissen Einschränkungen ist an Stelle dieser Berechnung die Berechnung nach dem Steuerfuße zulässig. Von den 48 landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften Deutschlands haben 31 die Berechnung nach dem Grundsteuerfuße gewählt. Unternehmer solcher Betriebe, welche geringere Unfallsgefahr haben und in welchen Lohnarbeiter nur ausnahmsweise beschäftigt werden, können von Beiträgen ganz befreit werden.

Das **Kapitaldeckungsverfahren** besteht darin, daß nicht der zurzeit benötigte Aufwand, sondern der Kapitalwert der Entschädigungsrenten aufgebracht wird. Man spricht von einer **Kapitaldeckung nach dem Umlageverfahren**, wenn die der Berufsgenossenschaft im abgelaufenen Rechnungsjahre zur Last gefallenen Renten der Berechnung der Kapitalsbeträge zugrunde gelegt werden. Dieses Verfahren ist bei der Tiefbauberufsgenossenschaft angewendet. Ein zweiter Weg der Kapitaldeckung ist der nach dem **Prämienverfahren**. Auch hier wird ein Kapital aufgebracht, aber im Wege fester, im voraus berechneter Beiträge (Prämien). Die Prämien sind nach versicherungstechnischen Grundsätzen auf Grund einer Wahrscheinlichkeitsrechnung derart zu bemessen, daß durch sie außer den Verwaltungskosten und Einlagen in den Reservefonds der Kapitalswert derjenigen Leistungen bedeckt wird, welche aus den künftig im Jahresdurchschnitte zu erwartenden Unfällen voraussichtlich erwachsen werden. Dieses Verfahren ist bei den Versicherungsanstalten der Tiefbau-, der zwölf Baugewerksberufsgenossenschaften und der Seeberufsgenossenschaft in Anwendung. In allen diesen Fällen hat man es mit vorübergehenden, oft nur kurze Zeit bestehenden Betrieben und kleineren Unternehmungen der Schiffahrt zu tun, bei welchen ein rascher Wechsel eintreten kann. Hier erfordert die Sicherheit, daß mit dem Entstehen des Unfalles der Kapitalsbetrag, der zur Deckung der Renten bis zu ihrem Erlöschen nötig ist, sogleich erlegt wird.

Bei beiden Systemen des Kapitaldeckungsverfahrens sind rechnungsmäßige Irrtümer nicht ausgeschlossen, da sie beide künftige Ereignisse — Zahl und Art der Unfälle, wahrscheinliche Lebensdauer der Rentenberechtigten usw. — nach Wahrscheinlichkeitsberechnungen werten müssen.

Die Unfallversicherung hat sich in der Weise entwickelt, daß 1884 der wesentliche Teil der gewerblichen Unternehmungen von der Versicherung erfaßt wurde, 1885 erfolgte eine Ausdehnung, 1886 die Einbeziehung der Land- und Forstwirtschaft, 1887 die der Bauunternehmungen und der Seeschiffahrt. Die betreffenden Gesetze sind durch neuere abgelöst worden. Gegenwärtig sind in Geltung: ein Hauptgesetz, das Gewerbeunfallversicherungsgesetz, das Unfallversicherungsgesetz für die Land- und Forstwirtschaft, das Bauunfallversicherungsgesetz, das Seeunfallversicherungsgesetz, alle vom 30. Juni 1900. Dazu ein Gesetz betreffend die Unfall-

fürsorge für Gefangene vom 30. Juni 1900 und ein Unfallfürsorgegesetz für Beamte und Personen des Soldatenstandes vom 18. Juni 1901.

1905 bestanden in Deutschland 66 gewerbliche, 48 land- und forstwirtschaftliche Berufsgenossenschaften, 14 Versicherungsanstalten, 204 staatliche und 312 provinzielle und kommunale Ausführungsbehörden. Die gewerblichen Bg. umfaßten in 637611 Betrieben 8195732 durchschnittlich Versicherte (7159842 Vollarbeiter, wenn jeder Arbeiter als ganzjährig beschäftigt angenommen wird), die landwirtschaftlichen in 4658826 Betrieben 11189071 durchschnittlich versicherte Personen. Bei den öffentlichen Behörden waren 857703 Personen (644577 Vollarbeiter) versichert. Die Zahl der zur Anmeldung gelangten Unfälle belief sich auf 609160. Zum ersten Male wurden Entschädigungsrenten gezahlt in 141121 Fällen. Diese betrafen: Tod in 11540 Fällen (5154 bei den gewerblichen, 2907 bei den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften), dauernde Erwerbsunfähigkeit in 1704 Fällen (572 gewerbl., 610 landw.), teilweise Erwerbsunfähigkeit in 62472 Fällen (29423 gewerbl., 32009 landw.), vorübergehende Erwerbsunfähigkeit 69544 (33211 gewerbl., 30809 landw.). Die Gesamtsumme der im Jahre 1905 ausbezahlten Renten belief sich auf 135,4 Mill. Mk. (im ersten Jahre 1886 1915366 Mk.). Die Gesamtausgabe aller Versicherungsträger betrug 175,6 Mill. Mk., ihr Vermögen 260 Mill. Mk.

Die Haftpflicht der Unternehmer ihren Arbeitern und Beamten gegenüber, wie sie das bürgerliche Recht begründet, ist durch die Unfallversicherungsgesetzgebung wesentlich eingeschränkt worden. Eine solche Haftung besteht noch gegenüber den nicht versicherten Personen und ihren Hinterbliebenen, und wenn der Schaden vorsätzlich zugefügt wurde, auch gegenüber den Versicherten für jenen Betrag, um den die Entschädigung nach bürgerlichem Recht größer ist. Dagegen haften Unternehmer und ihre Beamten den Berufsgenossenschaften, Krankenkassen usw. für deren Aufwendungen, wenn sie den Unfall vorsätzlich oder durch Fahrlässigkeit verursacht haben.

Stärker als die Krankenversicherungsgesetzgebung hat die Unfallversicherungsgesetzgebung Deutschlands auf das Ausland gewirkt. Am frühesten hat sich Österreich angeschlossen, woselbst durch Gesetz vom 28. Dezember 1887 ergänzt durch das Gesetz vom 20. Juli 1894 die Unfallversicherung obligatorisch für die großen Gewerbe und gewisse mit Unfällen und Gefahren sichtbar verbundene kleinen Gewerbe (Schornsteinfeger, Brunnenmacher usw.) eingeführt wurde. Der Kreis der Versicherung ist also viel enger als in Deutschland, namentlich fehlt die ganze Land- und Forstwirtschaft, deren Arbeiter nur, wenn sie bei Motoren arbeiten, versicherungspflichtig sind. Gegenstand der Versicherung ist auch hier der Ersatz des Schadens bei Eintritt einer Körperverletzung oder Tod durch einen Betriebsunfall. Gewährt wird eine vom Beginne der 5. Woche ab laufende Rente für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit, deren Maximalhöhe 60% des durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienstes beträgt und die im übrigen für den Verletzten wie für den Hinterbliebenen in gleicher Weise wie in Deutschland berechnet wird. Die Organisation unterscheidet sich dadurch von Deutschland, daß nur die Eisenbahnen in eine Berufsgenossenschaft zusammengefaßt sind, alle anderen Betriebe aber in Landesversicherungsanstalten territorial vereinigt sind. Die Leitung besteht zu je einem Drittel aus Arbeitgebern, Arbeitern und behördlich ernannten Personen. Innerhalb jeder Anstalt werden die Betriebe nach ihrer Unfallsgefahr geschieden und die Beiträge dann nach Lohnsumme und Unfallsgefahr vorgeschrieben. Die Unternehmer zahlen neun Zehntel, die Arbeiter ein Zehntel der Beiträge. Als Beitragsverfahren ist das der Kapitaldeckung mit Prämienverfahren gewählt, das aber zu keinem befriedigenden Ergebnisse geführt hat, indem die auf Grund der Prämien eingehobenen Deckungskapitalien um ein bedeutendes hinter jenen zurückbleiben, welche die wirklich eingetretenen Unfälle erfordern.

1904 waren bei den 7 territorialen Anstalten und bei der berufsgenossenschaftlichen Anstalt der Eisenbahnen im ganzen 108033 gewerbliche Betriebe und 45 Eisenbahnen mit 1874391 Arbeitern (1576011 Vollarbeitern) und einer Lohnsumme von 1336 Mill. K versichert. Dazu kamen 264470 landwirtschaftliche Betriebe mit 812611 Arbeitern, aber, da diese nur 12 bis 14 Tage lang versichert waren, nur = 33197 Vollarbeitern und 11 Mill. K Lohn. Es liefen 99744 Unfallsanzeigen ein, von denen 27612 eine Entschädigungsleistung der Anstalten begründeten. Das Anwachsen der Ansprüche zeigt sich darin, daß 1890 auf 100 Vollarbeiter 1,95 Anzeigen, 1904 aber 6,2 Anzeigen entfielen. Von den Unfällen verliefen 1037 tödlich, 6487 mit voraussichtlich dauernder Invalidität, 20088 mit einer vier Wochen übersteigenden vorübergehenden Erwerbsunfähigkeit. 1904 wurden 11036 Dauerrenten zugesprochen, die Zahl der Rentner überhaupt stellte sich auf 75848. Die Auszahlung der Renten und anderer Entschädigungen beanspruchte 20,5 Mill. K, pro 1000 K Lohnsumme 15,21 (gegen 10 pro Mille

in Deutschland). Die rechnungsmäßig erforderlich gewesene Dotierung der Deckungsfonds wäre im Jahre 1904 12 Mill. K gewesen. Tatsächlich wurden ihnen nur 6,3 Mill. K überwiesen, das Defizit betrug daher 5,7 Mill. K. Der gesamte Deckungsfonds sollte Ende 1904 betragen 150,4, er war aber um 55,5 Mill. K oder 36,91 % geringer und der Fehlbetrag ist noch um jenes Defizit gesteigert worden. Die Anstalten Graz, Brünn, Salzburg, Triest sind an diesem Defizit kaum beteiligt, es fällt ganz auf Wien, Prag, Lemberg. Es ist zwar nicht zu übersehen, daß das Defizit nur ein rechnungsmäßiges ist, aber es muß im Laufe der Zeit ein wirkliches werden, wenn keine Sanierung erfolgt.

Außer Österreich haben das deutsche Prinzip der Unfallsversicherung (Zwangsorganisation, Absehen von der Schuldfrage, Rentenentschädigung, Belastung der Unternehmung) noch angenommen Norwegen 1894, Luxemburg 1901 und 1904, und 1904 hat Holland die Zwangsversicherung bei einer staatlichen Anstalt eingeführt, aber mit der Möglichkeit verbunden, die Schadensersatzpflicht durch Vertrag mit einer Versicherungsgesellschaft auf diese zu überwälzen. Schweden hat 1901 die Schadensersatzpflicht der Unternehmer bei Betriebsunfällen der von ihnen beschäftigten Arbeiter außer bei grobem Verschulden der Betroffenen und außer bei einem auf Vorsatz zurückzuführenden Unfalle festgesetzt. Eine Reichsversicherungsanstalt übernimmt die Versicherung der Unternehmer gegen diese Ersatzpflicht. Hier und in Holland wird also nicht eine Gegenseitigkeitsversicherung durchgeführt, sondern nur die individuelle Verpflichtung des Unternehmers geregelt, doch hat Holland die öffentliche Behandlung und Entschädigung des Verletzten durchgeführt und nur die Übertragung des Risikos an Privatunternehmungen ermöglicht. In Schweden aber läuft der Arbeiter Gefahr, bei Bankerott des Unternehmens seine Ansprüche zu verlieren. Dänemark hat eine Unfallfürsorge durch Gesetz vom 7. Januar 1898 und 15. Mai 1903 in der Form der individuellen Haftpflicht der Unternehmer für alle Unfälle, die nicht auf Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit beruhen, geschaffen, aber keinen Versicherungszwang auferlegt. In Großbritannien war durch ein Gesetz aus dem Jahre 1897, workmen's compensation act, die früher der deutschen Haftpflicht ähnliche Verantwortlichkeit der Arbeitnehmer verschärft worden. Für alle Eisenbahnen, Fabriken, Docks, Werften, Lagerhäuser, alle Anlagen in Betrieben, die der Fabriks- und Werkstättengesetzgebung unterliegen, Steinbrüche, Bauunternehmungen besteht die Haftung für alle Betriebsunfälle, die nicht auf Vorsatz oder grobes Verschulden des Betroffenen zurückzuführen sind, wenn die Erwerbsunfähigkeit länger als zwei Wochen dauert. Dem Verletzten wird eine Rente bis zu 50% seines Lohnes, den Hinterbliebenen bei Tod eine Kapitalsabfertigung bezahlt. Auch hier besteht nur eine individuelle Entschädigungspflicht, bei Bankerott hat der Arbeiter nur ein Vorzugsrecht seiner Forderung. Das Gesetz umfaßte etwa die Hälfte der englischen Arbeiterschaft, ein Gesetz vom Jahre 1906 dehnt es auf weitere 6 Mill. aus. In Italien hat das Gesetz vom 17. März 1898 und vom 29. Juni 1903 eine auf einen ähnlichen Kreis wie in England sich erstreckende Unfallversicherung der Arbeiter eingeführt. Die Versicherung der Arbeiter erfolgt durch die Unternehmer entweder bei der vom Staate errichteten nationalen Kasse oder bei einer vom Arbeitgeber gewählten Versicherungsgesellschaft. Durch die beschränkte Auswahl der Versicherungspflichtigen ist die Zahl der Versicherten gering, sie beträgt nur einige hunderttausend Arbeiter. Frankreich hat die Unfallfürsorge durch das Gesetz vom 9. April 1898, ergänzt durch das Gesetz vom 22. März 1902 und 31. Juli 1905, geregelt. Der Kreis der geschützten Personen ist ungefähr so wie in Österreich abgegrenzt, die Entschädigungsleistung entspricht der deutschen. Das Gesetz verpflichtet aber den Arbeitgeber nicht, wie in Italien, seine Arbeiter zu versichern. Die Sicherstellung erfolgt vielmehr in der Weise, daß der Berechtigte ein bevorzugtes Forderungsrecht gegenüber dem Arbeitgeber erhält und bei schweren Fällen, Tod oder dauernder Erwerbsunfähigkeit eine staatliche Garantie genießt. Diese wird durch einen besonderen, bei der staatlichen Alterskasse verwalteten Fonds gewährt, der durch einen 4%igen Zuschlag zur Gewerbesteuer gebildet wird. Die Schweiz hat durch das Gesetz vom 25. Juni 1881 und 26. April 1887 die grundsätzliche Haftung der Unternehmer ausgesprochen, höhere Gewalt, Eingreifen dritter oder eigenes Verschulden ausgenommen. Eine Versicherungspflicht sieht ein neuer Gesetzentwurf vor.

Literatur: wie bei § 90, ferner über die Bedeckungsfrage: Kapitalbedeckung und Umlageverfahren bei der Unfallversicherung in Österreich, Wien 1899; Layer, Über Kapitalbedeckung und Umlageverfahren, in der Zeitschr. f. Volkswirtsch. 1899; Kaan, Gegenwärtiger Stand der Entschädigung für Betriebsunfälle, ebenda 1898.

c) Die Invaliden- und Altersversicherung.

§ 92. **1.** Viel stärker als durch die Krankenversicherung und Unfallversicherung ist die öffentliche Meinung durch das Problem einer Fürsorge im Falle der Erwerbsunfähigkeit bei natürlicher Invalidität und im Alter angeregt worden. Für Krankheit war seit jeher eine wenn auch unvollkommene Organisation vorhanden, die Betriebsunfälle erscheinen als außerordentliche und Ausnahms-Fälle, die Hilflosigkeit des Alters oder ein früheres Versagen der Kraft im Gefolge von Krankheit ist aber etwas, was alle Menschen bedroht und daher allen unmittelbar nahe geht. Darum sind die Formen einer organisierten Fürsorge für solche Fälle, seitdem das Versicherungsprinzip auf den Schutz vor den Folgen der Erwerbsunfähigkeit angewendet wird, außerordentlich lebhaft besprochen worden. In der öffentlichen Erörterung wird dabei besonders die Altersversorgung hervorgehoben. Die Erfahrungen in Deutschland haben aber gezeigt, daß der wichtigere Teil die Fürsorge für Erwerbsunfähigkeit bei Invalidität ohne Rücksicht auf das Alter ist und dieser Teil der deutschen Versicherungsgesetzgebung wird daher gegenwärtig, obwohl er auch eine Fürsorge für das Alter enthält, regelmäßig als Invalidenversicherung bezeichnet.

2. Das Invaliden- und Altersversicherungsgesetz vom 22. Juni 1889 hat den Versicherungszwang für beide Fälle der Erwerbsunfähigkeit eingeführt. Gegenwärtig ist es, seit dem 1. Januar 1900, durch das Invalidenversicherungsgesetz vom 13. Juli 1899 ersetzt. Der Versicherungspflicht unterliegen danach alle Lohnarbeiter in sämtlichen Berufszweigen, einschließlich der Lehrlinge und Dienstboten, Betriebsbeamten, Handlungsgehilfen und Lehrlinge und sonstigen Angestellten, sowie Lehrer und Erzieher, wenn ihr regelmäßiger Jahresverdienst 2000 Mk. nicht übersteigt, ferner gestattet das Gesetz die Ausdehnung der Versicherungspflicht durch Bundesratsbeschluß (für bestimmte Berufszweige) auf kleinere Betriebsunternehmer mit nur einem Lohnarbeiter und auf Hausgewerbetreibende ohne Rücksicht auf die Zahl der Lohnarbeiter (für Tabakfabrikation, Weberei, Wirkerei erfolgt). Das Recht zum freiwilligen Beitritt haben alle Angestellten von einem Jahresverdienst zwischen 2—3000 Mk., kleinere Betriebsunternehmer mit höchstens zwei Lohnarbeitern und Hausgewerbetreibende, Personen, welche wegen nicht bar entlohnter oder nur gelegentlicher Dienstleistung von der Versicherungspflicht befreit sind; ferner können bisher Versicherungspflichtige nach Fortfall der Versicherungspflicht die Versicherung fortsetzen. Ausgeschlossen sind Beamte des Reiches, des Staates, der Gemeinden, Lehrer und Erzieher an öffentlichen Schulen oder Anstalten, Personen des Soldatenstandes, pensionsberechtigte Beamte gewisser Anstalten. Im ganzen umfaßt die Versicherungspflicht 13—14 Mill. Personen, also mehr als den vierten Teil der Bevölkerung.

3. Die Leistungen der Versicherung bestehen vor allem in der Gewährung eines Anspruches auf Invaliden- oder Altersrente. Invalidenrente erhält ohne Rücksicht auf das Lebensalter jeder Versicherte, welcher dauernd erwerbsunfähig ist. Dauernde Erwerbsunfähigkeit ist dann anzunehmen, wenn infolge von Alter, Krankheit oder anderer Gebrechen die Erwerbsfähigkeit einer Person derart herabgesetzt ist, daß sie nicht mehr imstande ist, „durch eine ihren Kräften und Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit, die ihr unter billiger Berücksichtigung ihrer Ausbildung und ihres bisherigen Berufes zugemutet werden kann, ein Drittel desjenigen zu erwerben, was körperlich oder geistig gesunde Personen derselben Art mit ähnlicher Ausbildung in derselben Gegend durch Arbeit zu verdienen pflegen". Es wird daher das Sinken unter die Erwerbsfähigkeit im Berufe, Berufsinvalidität, wenn auch nicht in engster Anwendung des Gedankens

berücksichtigt. Invalidenrente genießt ferner auch der nicht dauernd Erwerbsunfähige, welcher während eines halben Jahres ununterbrochen erwerbsunfähig gewesen ist, für die weitere Dauer der Erwerbsunfähigkeit. Außer dem Nachweise der nicht vorsätzlich herbeigeführten Erwerbsunfähigkeit ist noch die Zurücklegung einer Wartezeit von regelmäßig 200 Wochen erforderlich.

Altersrente erhält jeder Versicherte ohne Rücksicht auf das Vorhandensein von Erwerbsunfähigkeit, welcher das 70. Lebensjahr vollendet hat. Sie dient zur Ergänzung der durch Altersschwäche geminderten Erwerbsfähigkeit. Die Wartezeit für die Altersrente beträgt 1200 Wochen. Bescheinigte Krankheitszeit und militärische Dienstzeit, sowie Bezugsdauer einer früheren Invalidenrente werden auf die Wartezeit beider Renten angerechnet.

Zu den weiteren Leistungen gehören noch Ansprüche auf Rückerstattung gezahlter Beiträge, z. B. an weibliche Versicherte, welche vor Erlangung einer Rente heiraten, an Hinterbliebene solcher Versicherter, welche vor Erlangung einer Rente sterben. Freiwillig dürfen die Versicherungsanstalten eine besondere Krankenfürsorge eintreten lassen für erkrankte Versicherte, wenn dieselbe geeignet ist, eine als Folge der Krankheit zu befürchtende Erwerbsunfähigkeit hintanzuhalten. Es werden dadurch die mit Verlust der Erwerbsfähigkeit durch Krankheit betroffenen Versicherten möglichst frühzeitig ausfindig gemacht und einer vorbeugenden Heilbehandlung zugeführt (z. B. Lungenkranke).

4. Die Höhe der Rente wird bestimmt durch den bei jeder Rente gleichen Betrag von 50 Mk., der als Reichszuschuß gezahlt wird, und durch die Beiträge, welche für den Versicherten bezahlt worden sind. Diese sind nach Lohnklassen abgestuft. Die Altersrente beträgt für die unterste Lohnklasse (bis 350 Mk. Jahresarbeitsverdienst) 110 Mk., für die höchste Lohnklasse (mehr als 1150 Mk.) 230 Mk. Die Invalidenrente stuft sich nicht nur nach der Lohnklasse, sondern auch nach den Beitragswochen ab. Sie besteht also aus dem Reichszuschusse von 50 Mk., aus einem nach Lohnklassen verschiedenen Grundbetrage (in der 1. Lohnklasse 60 Mk. und in der letzten 100 Mk.) und aus den der Zahl der Beitragswochen entsprechenden Steigerungssätzen. In ihren Mindestbeträgen, nach 200 Wochen, beträgt sie daher in der 1. Lohnklasse 116 Mk., in der höchsten 150 Mk.

Was die Aufbringung der Mittel anbelangt, so belasten diese — außer dem zu jeder Rente gewährten Reichszuschusse und einigen kleineren Kosten, die das Reich trägt — die Versicherten und ihre Arbeitgeber zu gleichen Teilen. Die Berechnung der durch Beiträge aufzubringenden Summe erfolgt nach dem System der Kapitaldeckung mit Prämienverfahren, d. h. es ist der Kapitalswert derjenigen Renten zu decken, welche die einzelnen Versicherten einmal voraussichtlich beanspruchen werden, sowie alle Beitragserstattungen und sonstigen Aufwendungen der Versicherungsanstalten. Es sind somit feste gleichbleibende Beiträge, Prämien, zu entrichten, deren Höhe von der Höhe der Löhne abhängt. Sie betragen in der untersten Lohnklasse 14, in der höchsten 36 Pf. wöchentlich. Die Einzahlung der Beiträge erfolgt durch die Arbeitgeber, welche den Arbeitern die Hälfte der Zahlung abziehen können. Die Entrichtung der Beiträge geschieht in der weitaus größten Zahl aller Fälle durch Ankauf von eigenen Marken der Versicherungsanstalt, welche in der Höhe des schuldigen Betrages in eine „Quittungskarte" des Versicherten eingeklebt werden.

5. Die Durchführung der Invalidenversicherung erfolgt unter staatlicher Garantie durch 31 Versicherungsanstalten, welche sich an Bezirke der Kommunal- und Staatsverwaltung anlehnen. Jede Versicherungsanstalt besitzt Rechtsfähigkeit und gibt

sich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen ihr eigenes Statut, das der Genehmigung der aufsichtführenden Reichs- oder Landesbehörden unterliegt. Die Leitung der Anstalt steht einem Vorstande zu, der sich aus beamteten Mitgliedern, darunter der Vorsitzende, und einer gleichen Zahl von Arbeitern und Arbeitgebern zusammensetzt. Neben dem Vorstande steht ein Ausschuß, bestehend aus gleichviel Vertretern der Arbeitgeber und der Versicherten, mindestens je 5. Ihm obliegt vor allem die Wahl der Beisitzer im Vorstand und Schiedsgericht, er überwacht die Geschäftsführung des Vorstandes. Als örtliches Verwaltungsorgan funktionieren sog. „Rentenstellen", welche in wichtigeren Fällen Arbeitgeber und Arbeiter zuzuziehen haben. Diese Rentenstellen heben die Beiträge der in ihrem Gebiete Versicherungspflichtigen ein und zahlen die Renten aus, die in ihrem Territorium zur Entstehung kommen. Da es vorkam, daß diese Einnahmen und Ausgaben sich in den einzelnen Gebieten nicht das Gleichgewicht hielten, daß manche Anstalten große Vermögen ansammelten und wenig Renten zu zahlen hatten, während andere stark belastet waren, schied man die ganzen Einnahmen und das Vermögen jeder Anstalt in ein Gemeinvermögen und ein Sondervermögen und die Lasten in Gemeinlasten und in Sonderlasten. Die Gemeinlast wird gebildet durch $^{3}/_{4}$ sämtlicher Altersrenten, durch die Grundbeträge aller Invalidenrenten, durch die Rentensteigerungen infolge von Krankheitswochen, alle übrigen Verpflichtungen bilden die Sonderlasten. $^{4}/_{10}$ der Beiträge nebst den Zinsen gehen in jeder Anstalt zum Gemeinvermögen, das übrige verbleibt dem Sondervermögen. Die Verrechnung führt das Reichsversicherungsamt.

Vom 1. Januar 1891 bis 31. Dezember 1906 sind in Deutschland 1919381 Rentenansprüche anerkannt worden, darunter 1403801 Invaliden-, 67000 Kranken-, 448580 Altersrenten. Die Zahl der Invalidenrenten ist kontinuierlich gestiegen von 17784 im Jahre 1892 auf 152862 im Jahre 1903, dann fallen sie, bis sie 1906 110969 ausmachen. Die Krankenrenten werden an jene gewährt, die invalidenrentenberechtigt, aber nicht dauernd invalide, jedoch mindestens auf 26 Wochen erwerbsunfähig sind. Sie werden seit 1900 gewährt, ihre Zahl ist im Ansteigen. Die Zahl der Altersrenten war 1906 10666. Am 1. Januar 1907 liefen 962277 Renten, darunter 814575 Invalidenrenten, 22099 Krankenrenten, 125603 Altersrenten. — Die Einnahmen der Invalidenversicherungs-Anstalten betrugen 1906 169 Mill. Mk. Die Zahl der Wochenbeiträge war 659451314. Die gesamten Einnahmen aus Beiträgen von 1891—1905 betrugen 1820,7 Mill. Mk. Das Vermögen bestand Ende 1905 aus 536,7 Mill. in Wertpapieren, 619,5 Mill. in Darlehen, 55 Mill. in Grundstücken und 26,3 Mill. in Barem. Ende 1906 wird es auf 1315 Mill. Mk. geschätzt. Am Schluß des Jahres 1906 waren angelegt im Bau von Arbeiterwohnhäusern 172,6 Mill. Mk., zur Befriedigung landwirtschaftlichen Kredites 79 Mill., für den Bau von Kranken- und Genesungshäusern, Volksheilstätten, Volksbädern, Blindenheimen, Schlachthäusern, Wasserleitungen 245 Mill., für Heilanstalten 41 Mill., in Summa 538 Mill. Mk. für gemeinnützige Anstalten. 1897—1905 sind 289951 Personen der Heilbehandlung entzogen worden mit einem Aufwand von 70,7 Mill. Mk.

Die Invalidenversicherung ist noch in keinem Staate nachgeahmt worden. Ein in Österreich ausgearbeiteter Entwurf eines einheitlichen Arbeiterversicherungsgesetzes, welcher auch die Versicherung der Arbeiter gegen Invalidität und Alter in Aussicht nimmt, ist noch nicht veröffentlicht. Dagegen gibt es keinen Staat, in dem nicht die Frage der „Alterspensionen" für Arbeiter und andere Leute mit kleinem Einkommen besprochen und zum Gegenstand von Vorschlägen gemacht wurde. In manchen Staaten hat man auch versucht, die Spartätigkeit auf dieses Ziel zu lenken und hat öffentliche Kassen oder Sparkassen zu diesem Zwecke unterstützt. Eine der ältesten Einrichtungen dieser Art ist die Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, welche in Frankreich durch Gesetz vom 18. Juni 1850 (neues Gesetz vom 20. Juli 1886) ins Leben gerufen wurde. Sie dient dem Zwecke, durch freiwillige Einzahlungen Altersrenten zu erwerben. Durch Gesetz vom 31. Dezember 1895 wurde ein jährlich in das Budget einzustellender Staatszuschuß beschlossen, der dazu verwendet wird, die Altersrenten von Mitgliedern der Altersrentenkasse oder von Hilfsvereinen, welche Altersrentenfonds besitzen, auf 360 Frcs. zu erhöhen, wenn der Rentner 65 Jahre

alt ist, 25 Beitragsjahre nachweisen kann und sein ganzes Jahreseinkommen nicht höher ist. Außerdem werden gewisse Staatseinnahmen zur Erhöhung von Renten, welche wegen völliger Arbeitsunfähigkeit bereits früher zur Auszahlung kommen, verwendet. Von 1895 bis 1903 sind 40000 Erhöhungen und 12000 besondere Begünstigungen gewährt worden, welche jenen Eltern zufließen, die mehr als drei Kinder haben (Ges. vom 13. April 1898). Die Erfolge sind sehr bescheiden. 1904 verteilten die Hilfsvereine etwa 9 Mill. Frcs. unter etwa 10000 Rentner, der Durchschnitt war also nicht ganz 100 Frcs. Frankreich zählt aber 10—12 Mill. Arbeiter, darunter 800000, die älter als 65 Jahre sind. Seit 1901 ist daher ein Gesetzentwurf zur Zwangsversicherung aller Arbeiter unter staatlicher Beteiligung in Diskussion. Ein Gesetz vom 29. Juni 1894 hat für die Bergarbeiter die Versicherung einer Altersrente, die vom 55. Jahre an bezogen werden kann, obligatorisch gemacht. Unternehmer und Arbeiter zahlen hiezu Beiträge und zwar je 2 % vom Lohn. Italien gründete mit Gesetz vom 17. Juli 1898 eine nationale Sparkasse für Invalidität und Alter. Sie wurde mit 10 Mill. Frcs. ausgestattet, ist autonom und wird vom Staate nur überwacht. Es fließen ihr aber fortlaufend gewisse Einnahmen des Staates (Erträgnis der Postsparkassa u. dgl.) zu. Einzahlungen auf Renten können von 50 Cent. ab geleistet werden. Die Auszahlung der Renten beginnt normalerweise 25 Jahre nach der ersten Einzahlung, vorausgesetzt, daß der Einzahlende das 55. Jahr erreicht hat. Frühere Auszahlung kann erfolgen, wenn wenigstens 5 Jahre verstrichen sind und der Versicherte invalid geworden ist. Durch die eigenen Einnahmen der Kasse werden die Renten erhöht. Rückzahlung der Beiträge erfolgt im Todesfall. Von 1900 bis 1904 sind 146054 Rentenansprüche begründet worden. Belgien hat das System durch ein Gesetz vom 10. Mai 1900 sehr entwickelt. Die Caisse Générale de retraite steht jedem Belgier offen und die individuellen Einzahlungen werden vom Staate jährlich durch eine Prämie ergänzt, deren Höhe mit 60 Cent. für den Frank und für das Buch bis zur Höhe von 15 Frcs. bestimmt ist. Voraussetzung ist, daß der Einzahlende bedürftig ist (eine bestimmte direkte Steuerleistung nicht überschreitet) oder Mitglied einer anerkannten Hilfsgesellschaft ist. Solchen Gesellschaften gewährt der Staat für jedes Altersrentenbuch, auf das sie im Jahre wenigstens 3 Frcs. eingezahlt haben, 2 Frcs. Subvention. Die Unterstützungen hören auf, wenn eine Lebensrente von 360 Frcs. vom 65. Jahre an gesichert ist. 1904 waren 650000 Personen bei der Alterskasse versichert durch Vermittlung von 5000 Hilfsgesellschaften, die Zuwendungen des Staates in diesem Jahre betrugen 4600000 Frcs., im ganzen seit 1900 15,5 Mill. Mehr als 80 % der Versicherten sind Arbeiter. Außerdem hatte das Gesetz vom Jahre 1900 vorgesehen, daß der Staat als Übergangsmaßregel jährliche Unterstützungen von 65 Frcs. bejahrten Arbeitern geben darf, die über 65 Jahre alt sind und sich in Not befinden. Die Zahl dieser Rentner machte im Jahre 1905 bei 210000 aus, der staatliche Aufwand betrug 13,5 Mill. Frcs. Dänemark hat ein Altersversorgungsgesetz seit dem 9. April 1891, abgeändert durch Gesetz vom 23. Mai 1902. Jeder Heimatsberechtigte, der das 60. Jahr zurückgelegt hat, ist bei Dürftigkeit zur Altersunterstützung berechtigt, wenn gewisse, das Verhalten des Bewerbers in den letzten zehn Jahren betreffende Bedingungen (Leben ohne Ärgernis, frei von gewissen Strafen) erfüllt sind. Die Höhe der Unterstützung wird durch die Gemeindebehörden bestimmt, die Mittel werden durch die Gemeinden und den Staat aufgebracht. Die Gemeinden haben zwei Drittel, der Staat ein Drittel zu zahlen. 1902 wurden 62806 Personen mit einem Aufwande von 6 Mill. K unterstützt. Die durchschnittliche Unterstützung schwankt zwischen 113 K in den Landorten und 183 K in Kopenhagen für die Hauptperson. Das dänische Gesetz gewährt keine bestimmten Rechte, sondern macht die Höhe der Unterstützung von der Entscheidung der Gemeinde abhängig. Da diese dabei alle Bezüge aus eigenem Vermögen, Unterstützungen von Verwandten u. dgl. in Abzug bringt, wird der Ansporn zum Sparen und zur gegenseitigen Unterstützung aufgehoben, da hierdurch die Lage nicht verbessert, sondern nur eine Entlastung der Gemeinde herbeigeführt wird. Es wird daher gegenwärtig der Übergang zu einer auf festen Grundlagen ruhenden Alters- und Invalidenversicherung ins Auge gefaßt. In Großbritannien haben nur einzelne Gewerkvereine Invaliden- und Altersunterstützung eingeführt, es sind aber im ganzen nur wenig Arbeiter, die davon Vorteil ziehen. Es mehren sich daher die Projekte, welche eine staatliche Organisation der Invalidenfürsorge fordern.

Literatur: Wie bei § 90, ferner: Woedtke, Art. Invaliditäts- und Altersversicherung im Hdw. d. Stw.; Ehrlich, Arbeiterpensionen mit Staatshilfe, 1901 (eine Darstellung der staatlichen Altersrentenkassen und der Vorschläge und parlamentarischen Arbeiten in Frankreich); Imbert, Les retraites des travailleurs 1905 (gute internationale Übersicht und Würdigung);

Booth, The Aged poor in England, 1894; Drage, The problem of the aged poor, 1895; Old Age Pensions, London 1903. Zeitschrift: Invaliditäts- und Altersversicherung, seit 1899.

4. Die Wirkungen der Arbeiterversicherung.

§ 93. **1.** Für die Beurteilung der Bedeutung, welche die Arbeiterversicherung für die Versicherten hat, ist die Tatsache entscheidend, daß durch die Versicherung Rechtsansprüche begründet werden ohne Rücksicht auf die Bedürftigkeit des von der Erwerbsunfähigkeit Betroffenen, Rechtsansprüche auf vorhandene Vermögen, welche für die Deckung dieser Ansprüche ausreichend sind und welche die Arbeiter — von der Unfallversicherung abgesehen — selbst zu bilden mitgeholfen haben. Die Unterstützung durch die Versicherung unterscheidet sich dadurch wesentlich von der Armenunterstützung, auf welche ein Recht nur insoweit besteht, als durch Armut ein Unterstützungsanspruch im allgemeinen begründet werden kann. Ob aber Armut angenommen wird und in welchem Ausmaße die Unterstützung gewährt wird, hängt von dem Ermessen der Armenbehörden ab. Hier also eine willkürliche Gnadenerteilung, dort ein klagbares, objektiv begründetes Vermögensrecht. Damit fallen auch alle demütigenden und entrechtenden Bestimmungen, welche mit der Armenunterstützung verbunden sind, weg, so die in einigen Staaten wie in Österreich noch zu Recht bestehende Norm, daß Personen, welche kein Einkommen und keinen erlaubten Erwerb ausweisen können, aus ihrer Aufenthaltsgemeinde zwangsweise in ihre Heimat gebracht werden können, und die Beschränkung politischer Rechte. Zweifellos trägt dadurch die Arbeiterversicherung dazu bei, das Selbstbewußtsein und damit die Lebens- und Arbeitsfreude der Unterstützten zu heben. Die Sicherung der Unterstützung als ein von der Frage der Bedürftigkeit unabhängiges Recht ist aber auch von Wichtigkeit für die weitere Pflege der Selbstfürsorge und die Erhaltung und Ausbildung sozialer Hilfe. Jede Unterstützung, die als Armenunterstützung gegeben wird, hemmt die Selbstfürsorge und die Hilfe von Nachbarn, Verwandten und Freunden, weil die Armenunterstützung derartige Zuflüsse aus eigenen Ersparnissen und von dritter Seite in Rechnung stellt, danach die öffentliche Unterstützung mindert, so daß jene Zuwendungen materiell zu Ersparungen für die öffentlichen Körperschaften werden. Als man in Dänemark im Jahre 1891 das Altersversorgungsgesetz schuf, das die Armenunterstützung alter arbeitsunfähiger Personen regelte, sank die Zahl der bei der Kopenhagener Arbeiterbank versicherten Altersrenten, die bis 1891 fortwährend gestiegen waren und zuletzt im Jahre 666 betragen hatten, sofort und andauernd so, daß sie 1900 nur mehr 53 betrugen. Da der Betrag der selbsterssparten Rente von der Gemeindeunterstützung in Abzug gebracht worden wäre, hatten die Leute kein Interesse mehr daran, zu sparen. Hingegen spricht nichts dafür, daß der Sparsinn durch einen gesicherten Anspruch abnimmt. Im Gegenteil. Da die Beträge, welche für Invalidität und Alter durch Zwangsversicherung erworben werden können, gering sind, ist ein ausreichender Ansporn, noch durch eigene Kraft für sich zu sorgen, vorhanden und er wird wirksamer sein als bei Mangel eines gesetzlichen Versorgungsanspruches, weil nun die Wahrscheinlichkeit wächst, daß das, was man selbst zu sparen vermag, in Verbindung mit der versicherten Rente ausreichen wird, während man durch das Sparen allein, ohne den Zuschuß der Rente, doch wieder vor eine hoffnungslose Aufgabe gesetzt war. Die Zwangsversicherung erscheint daher geradezu als die Voraussetzung für eine wirksamere und ausgedehnte Selbsthilfe und die Entfaltung fruchtbarer karitativer Hilfsanstalten.

2. Daß für die letzteren noch hinreichend Raum bleibt, ergibt sich aus dem Verhältnisse der Arbeiterversicherung zur Armenpflege. Zweifellos wirkt sie für

die Armenpflege entlastend, namentlich die Krankenversicherung, denn etwa ein Viertel der in der Armenpflege unterstützten Armen, in manchen Städten aber bis zu 40 %, nehmen krankheitshalber die Armenunterstützung in Anspruch. Es ist ja auch nicht anders denkbar, als daß die 20 Mill. Mk., welche in der Krankenversicherung, die 118 Mill. Mk., welche in der Unfallversicherung, die 137 Mill. Mk., die in der Invalidenversicherung in Deutschland jährlich verausgabt werden, eine nicht geringe Zahl von Familien vor der Armenversorgung und die Armenpflege vor ihnen bewahren. Aber es ist ein Irrtum anzunehmen, daß die Arbeiterversicherung die Armenpflege überflüssig macht. Die Ausgaben für die Armenpflege sind nach den Erhebungen der Vereine und des deutschen Reichsamtes des Innern in den letzten Jahren gestiegen, zum Teil infolge der Teuerung der Lebensmittel, zum Teil infolge erhöhter Ansprüche an die Armenpflege, namentlich der Kranken und Pflegebedürftigen, welche selbst eine Folge der verbesserten Krankenpflege in der Versicherung ist. Die Versicherung reicht aber keineswegs immer aus, bei größerer Familie, bei längerer Dauer der Krankheit, bei Erkrankung des Invaliden sind nicht selten noch Aufbesserungen nötig. So waren bei einer Erhebung in Stuttgart 1897 bei $14\frac{1}{2}$ % der Armenunterstützten unzulängliche Leistungen der Versicherung Ursache der Unterstützung. Viel häufiger aber trat die Notwendigkeit der Armenunterstützung in jenen Fällen ein, in welchen kein Versicherungsanspruch bestand. So sind in Stuttgart 39,9 % aller Armenunterstützten krankheitshalber unterstützt worden, für die die Versicherung nicht eintreten konnte. Im ganzen genießen in den deutschen Städten immer noch 2—4 % der Bevölkerung Armenunterstützung.

3. Wollte man aus der in manchen Fällen eintretenden Notwendigkeit, neben den Renten der Versicherung noch Armenunterstützung eintreten zu lassen, auf die ungenügenden Wirkungen der ersteren schließen, so wäre dies verfehlt. Es kann nicht das Ziel einer für Notfall vorsorgenden Organisation sein, die Versorgung bei Eintritt des Notfalles so reichlich zu gestalten, wie bei vollem Bezuge des Arbeitseinkommens. Dies würde einesteils eine Überspannung des Solidaritätsgedankens bedeuten, auf dem die Versicherung beruht, und die Lasten ungebührlich erhöhen, andererseits würde sie die Gefahren ungehöriger Ausnützung der Kasseneinrichtungen steigern und die Selbstfürsorgetätigkeit wirklich vermindern. Das Maß der Fürsorge, das die heutigen Versicherungen gewähren, wird von Millionen als eine Wohltat empfunden, die dadurch nicht verringert wird, daß sie nicht in allen Fällen das gesteckte Ziel erreichen kann. Daß die Beiträge, welche die Arbeiter zu zahlen haben, die Lebenshaltung der Arbeiter nicht gemindert haben, ist sicher. Man wird niemals feststellen können, ob sie zu der in den letzten Jahren stattgehabten Lohnerhöhung beigetragen haben, aber gewiß ist, daß sie heute einen festen Bestandteil des Lebensbedürfnisses der Arbeiter bilden und daß ihre Verwendung die Hebung des Lebensniveaus der Arbeiterschaft unterstützt hat. Die Belastung, welche den Arbeitgebern durch die Arbeiterversicherung auferlegt ist, ist von den Unternehmungen bisher leicht getragen worden. Unternehmer schätzen in Deutschland die Höchstbelastung der Industrie infolge der Unfallversicherung auf 3 % des Arbeitslohnes, infolge der Krankenversicherung auf $1\frac{1}{2}$ % und infolge der Invalidenversicherung auf 1 %, im ganzen also auf $5\frac{1}{2}$ % des Lohnes. Eine Vergleichung der Ausgaben für die Arbeiterversicherung mit den Gewinnen und der Gesamtsumme der Passiven deutscher Aktiengesellschaften hat ergeben, daß sie im Durchschnitte 14,9 % des Gewinnes und 3,8 % der gesamten Passiven ausmachen. Das bedeutet bei einer Dividende von 5 % eine Kürzung um 0,15 %. Das Verhältnis ist innerhalb der Industrie sehr schwankend. Es ist im ganzen um so

empfindlicher, je kleiner der Betrieb ist und je mehr das umlaufende Kapital gegenüber dem stehenden überwiegt. Die Belastung ist in den verschiedenen Industrien daher auch verschieden groß, am geringsten in der chemischen Industrie, wo sie 3,6 % des Gewinnes und 2 % der Passivsumme ausmacht, am größten im Schiffsbau: 32,7 % und 7,5 %, in Kohlenbergwerken: 32,2 % und 3,6 %. Da sie aber ein wenig schwankendes, von der Konjunktur nicht abhängiges Kostenelement darstellt, das jedes neue Unternehmen mit genauer Größe in Rechnung stellen kann, ist sie weniger störend als die Veränderungen, die in den Preisen von Rohmaterialien, von Hilfsstoffen, von Werkzeugen, Maschinen und in den allgemeinen Betriebsbedingungen vor sich gehen. Und da ihre Verwendung einesteils den Konsum der Massen hebt, andernteils durch Kapitalsbildung den Produktionsprozeß fördert, so kann das Endergebnis der Prüfung der Belastung nicht als ein ungünstiges bezeichnet werden.

4. Eine Würdigung der Leistungen der Arbeiterversicherungen darf aber bei einer Betrachtung ihrer Einwirkung auf die Wirtschaft der Arbeiter nicht stehen bleiben. Eine ebenso große, wenn auch nicht schätzbare Leistung ist die der Hebung der Volksgesundheit. Während ohne organisierte Fürsorge der Arbeiter im Falle der Erkrankung meist erst bei gänzlicher Erwerbsunfähigkeit sich zum Einstellen der Arbeit entschloß und dadurch die Krankheitsbehandlung oft zu spät und mit geringem Heilerfolge eintrat, wird die Gefährdung der Gesundheit durch eine zweckentsprechende Spitalsbehandlung bei Krankheit und bei Unfall abgeschwächt. Aber darüber hinaus wirken alle drei Versicherungsanstalten durch vorbeugende Tätigkeit. Eine solche entfalten die Unfallversicherungsanstalten durch die Benützung des ihnen gewährten Rechtes, Rechtsvorschriften zu erlassen über die von den Unternehmern in ihren Betrieben zur Verhütung von Unfällen zu treffenden Einrichtungen und über das in den Betrieben von den Versicherten zur Verhütung von Unfällen zu beobachtende Verhalten (Unfallverhütungsvorschriften). Diese Tätigkeit der Unfallversicherungsorganisationen ist von ebenso großer Wichtigkeit wie die finanzielle, ja die Erfolge, die hier zu erzielen sind, übertreffen jene, weil sie die Erhaltung des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter bedeuten. Aber auch die Krankenkassen und Invalidenversicherungsanstalten üben eine vorbeugende Tätigkeit aus. Jene, indem sie darauf einwirken, daß die Hygiene der Werkstätten verbessert wird, teils durch Beeinflussung der Arbeitgeber, teils durch Weckung des Interesses der Arbeiter an diesen Fragen; ferner durch Belehrung der Arbeiter in Vorträgen, in speziellen Darstellungen, welche für einzelne Gewerbe Verhaltungsmaßregeln gegen die Gefahr der Vergiftung, gegen Staubentwicklung u. dgl. enthalten. Daß die Invalidenversicherungsanstalten der Entstehung der Invalidität vorzubeugen trachten, wurde schon oben erwähnt. Im Laufe von fünf Jahren ist das Heilverfahren bei rund 150000 Personen mit einem Aufwande von über 40 Mill. Mk. zur Anwendung gekommen. Hierher gehört auch die Art und Weise, wie sie ihre Kapitalien verwenden. Zum Baue von Arbeiterwohnungen, von Kranken- und Genesungshäusern, Volksheilstätten, Volksbädern, Wasserleitungs-, Kanalisations- und Entwässerungsanlagen und ähnlichen Veranstaltungen hatten sie bis zum Ende des Jahres 1899 gegen 90 Mill. Mk., bis Ende 1906 aber schon über 400 Mill. Mk. aufgewendet.

5. Diesen großen Leistungen, welche der Einkommensbildung der arbeitenden Klassen ganz neue Wege erschlossen haben, die noch zukunftsreich sind, stehen allerdings auch einige trübe und ernste Erfahrungen gegenüber. Das Streben, Krankenunterstützung zu erhalten, ohne krank zu sein oder sie fort zu beziehen, ohne daß es notwendig ist, die unnötige und übertriebene Ausnützung des Rechtes auf Medikamenten-

bezug, der Mißbrauch der Spitäler und Ordinationen ist ein schwerer Übelstand, der zu sorgfältiger Kontrolle nötigt. Die Krankenversicherung wird zur Arbeitslosenversicherung; sobald der erste Schnee fällt, melden sich zahlreiche Bau- und Außenarbeiter krank; alte Leiden werden auf Unfälle zurückgeführt, leichte Unfälle werden übertrieben und Unfallsrenten auch nach wesentlicher Besserung krampfhaft festgehalten; es findet eine Jagd nach Invalidenrente statt; Berufsinvalidität wird für allgemeine Invalidität ausgegeben (Bödiker), ja die Ärzte haben eine eigene in Verbindung mit Unfällen auftretende Hysterie, die Rentenhysterie, festgestellt. Das starke Anwachsen der kleinen Unfälle — 1889 gab es in Deutschland 6615 entschädigungspflichtige Unfälle mit vorübergehender Erwerbsunfähigkeit, 1903 60065 — wird mit darauf zurückgeführt. Alle diese Übelstände erfordern Überwachungen, Prüfungen, führen zu übermäßiger Belastung der Kassen, zu Prozessen und dadurch zu unfreundlichen Stimmungen. Daneben ist das Übel der Hinterziehung von Beiträgen zu bekämpfen, namentlich bei der Invalidenversicherung. In Niederbayern sind infolge schärferer Kontrolle die Einnahmen aus Beiträgen von 1900—1904 um 25% gestiegen, der stellvertretende Vorsitzende der Invalidenanstalt Posen behauptet, daß selbst eine wohlwollende Schätzung den Ausfall an Beiträgen auf 40% schätzen müsse. Daraus folgt dann wieder die Notwendigkeit einer Vermehrung des Beamtenapparates und der behördlichen Kontrolle.

Daß dies große Übelstände sind, kann nicht geleugnet werden. Daß sie eintreten, ist in der Schwäche der menschlichen Natur begründet. Ob sie so stark sind, daß sie eine ernste Gefährdung des ganzen Versicherungswerkes bedeuten, hängt von der Stärke der Gegenkräfte, von der Erziehung der Bevölkerung, von dem Grade ihrer Bildung, von ihrer Einsicht, von der Wirksamkeit der Verwaltung ab. Auch keine private, auf Freiwilligkeit beruhende Versicherungsorganisation kann eines kontrollierenden Apparates entbehren, er wächst in allen großen Unternehmungen, Banken, Warenhäusern. Bisher sind die Kosten der Verwaltung der deutschen Zwangsversicherungsorganisationen immer noch geringer, als die der privaten Unternehmungen, und denkt man an die vielen toten Aufwendungen von Kapital und Arbeit bei den privaten, insbesondere bei den sog. Volksversicherungen, so wird das gesamte Ergebnis der Arbeiterversicherung nicht ungünstig erscheinen können und wird man von den Fortschritten der Organisationen und der Erziehung der Bevölkerung manche Verbesserung erwarten dürfen.

Literatur: v. d. Borght, Grundzüge der Sozialpolitik, S. 381ff.; Conrad, Volkswirtschaftspolitik, 4. Aufl., §§ 57—61; Schmoller, Grundriß II, S. 375ff.; Laß und Zahn, Einrichtung und Wirkung der deutschen Arbeiterversicherung, 1900, S. 206ff.; Zwiedineck, Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung 1905, S. 137ff.; Herkner, Arbeiterfrage, 4. Aufl. 1905, S. 553ff.; Müller, Arbeitersekretariate und Arbeiterversicherung in Deutschland, 1904; Bödiker, Vereinfachung der Arbeiterversicherung, Bericht für den 7. Internationalen Arbeiterversicherungskongreß, Protokolle, 1. Bd., S. 515ff.; Greißl, Untersuchungen über die Belastung der deutschen Industrie durch die Arbeiterversicherung, in J. f. G. V., 1899; Somary, Die Belastung der Industrie durch die Arbeiterversicherung, in Z. f. V., 1906; Zwiedineck, Simulation und Rentenhysterie, in Z. f. Versicherungswissenschaft, 1906.

5. Die weitere Entwicklung der Arbeiterversicherung.

§ 94. 1. Ein Ausbau der Arbeiterversicherung wird in erster Linie in der Richtung einer Witwen- und Waisenversorgung angestrebt. Die schwierige Lage, in welche Witwen mit versorgungsbedürftigen Kindern durch den Tod des Mannes und Ernährers geraten, ist eine bekannte Tatsache, und sobald die Versuche einer organisierten Fürsorge für die Erwerbsunfähigen beginnen, zeigen sich daher auch schon

Ansätze, diese Fürsorge auf die Witwen und Waisen auszudehnen. So bei den Unterstützungskassen der Zunftmeister und bei den Knappschaftskassen. Zu einer besseren Ausbildung ist das System aber erst im 19. Jahrhundert in der staatlichen Organisation der Fürsorge für die dienstunfähigen Beamten und Offiziere getreten, indem gleichzeitig mit den Pensionsberechtigungen die Versorgungsgenüsse von Witwen und Waisen geregelt wurden. Als dann in Deutschland in den 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts die Frage der Fürsorge für erwerbsunfähige Arbeiter erörtert wurde, wurde sie von vornherein in Verbindung mit einer solchen für Witwen und Waisen der Arbeiter gebracht. Die Arbeiterversicherungsgesetze haben auch schon teilweise darauf Rücksicht genommen. In Deutschland — und ähnlich in Österreich — gewährt die Krankenversicherung den Hinterbliebenen ein Sterbegeld, die Unfallversicherung ein Sterbegeld und den Hinterbliebenen eine Rente, die Invalidenversicherung eine Rückerstattung der Hälfte der Beiträge, welche für den Verstorbenen gezahlt wurden. In der Unfallversicherung machen die Renten an Witwen und Waisen zirka 16% der gesamten Entschädigungbeträge aus, es werden gegenwärtig jährlich an zirka 50000 Witwen und 81000 Waisen 16—17 Mill. Mk. gezahlt. Für die Witwen und Waisen der durch Unfall Getöteten ist daher eine ausreichende Vorsorge getroffen, dagegen nicht für die große Zahl der sonstigen Witwen.

2. Es wird angenommen, daß etwa ein Sechstel aller Witwen auf Armenpflege angewiesen ist, zwei Sechstel sich in dürftigster Lebenshaltung bewegen. Es handelt sich zweifellos um eine große Zahl von Personen. Bödiker hat 1884 die Zahl der Witwen von Gehilfen, Gesellen, Fabrikarbeitern, Tagelöhnern in der Landwirtschaft, Industrie, im Handel und Verkehr auf 337726 noch erwerbstätige und auf 305606 nicht oder nebenher erwerbstätige geschätzt. Dazu kamen noch zirka 95000 Witwen der in Lohnarbeit wechselnder Art beschäftigten Männer. Prinzig nimmt an, daß im ersten Jahre einer Witwenversorgung zirka 50000 Witwen anspruchsberechtigt würden, durch den jährlichen Zuwachs und das Absterben wächst die Zahl bis zum 20. Jahre auf 770778, um im 68. Jahre einen Beharrungszustand von 1145914 zu erreichen. Die Zahl der unterstützungsberechtigten Kinder (bis zum 14. Jahre) wäre im 1. Jahre 93900, im 14. Jahre 741010. Alle diese Zahlen sind unsicher, aber sie lassen erkennen, daß es sich um eine ganz bedeutende finanzielle Mittel erfordernde Aufgabe handelt. Prinzig hat sich dabei an den Kreis der 1895 invalidenversicherungspflichtigen Personen gehalten. Aber dies ist keineswegs die einzig mögliche und berechtigte Abgrenzung. Einerseits stehen außerhalb dieses Kreises viele Personen, deren Hinterbliebene in gleicher Weise unterstützungsbedürftig sind. Namentlich taucht hier die ernste Frage auf, ob es angeht, an den formalen Unterschied der Stellung als Arbeiter und Selbständige anzuknüpfen und nur für die Hinterbliebenen der ersteren Vorsorge zu treffen. Schon die Annahme, daß alle Selbständigen für sich selbst nach allen Richtungen Vorsorge treffen können, ist keine vollkommen zutreffende, die Vorsorge für ihre Witwen und Waisen ist aber natürlich noch mehr eingeschränkt. Zieht man den Kreis der Unterstützungsberechtigten weiter, so steigert sich die Zahl ungemein. Eine an den Beschluß des deutschen Reichstages (vgl. unten) anknüpfende Schätzung nimmt für 1910 eine Zahl von 2938000 Witwen an, von denen etwa 1527000 Arbeiterwitwen wären, und 2597200 Waisen. Ein Betrag von 100 Mk. Jahresrente für die Witwe und $33^1/_3$ Mk. für die Waise würde einen jährlichen Aufwand von $239^1/_2$ Mill. ergeben. Aber die Anknüpfung an die Tatsache des Witwenstandes allein geht auch innerhalb der Arbeiterschaft zu weit, denn die kinderlose und erwerbsfähige Witwe befindet sich in keiner anderen Lage, als die ledige Arbeiterin.

3. Die Abgrenzung des Personenkreises wird daher so vorgenommen werden müssen, daß in Betracht kommen alle Witwen, welche bedürftig, erwerbsunfähig sind, oder Kinder in versorgungsbedürftigem Alter haben. Die Bedürftigkeit darf aber nicht erst von Fall zu Fall geprüft werden, sonst machte man aus der Versicherung wieder ein Almosen. Sie kann nur generell als ein Maßstab für die Zulassung gewisser Kreise zur Versicherungsorganisation dienen und so wie heute schon zur Invalidenversicherung und Unfallsversicherung ein freiwilliger Beitritt ermöglicht ist, so würde auch die Witwen- und Waisenversicherung eine Erweiterung des Kreises der Zugelassenen notwendig machen. Unter dieser Voraussetzung ist ihr Anschluß an die Invalidenversicherung zweckmäßig und möglich. Die eine Bedingung, an die die Versicherungspflicht geknüpft sein sollte — Kinder im vorsorgungsbedürftigen Alter — ist leicht festzustellen. Die Prüfung der Erwerbsunfähigkeit würde sich daher nur auf die kinderlosen Witwen erstrecken. Billigkeitsgründe können allerdings für eine Einbeziehung aller Witwen angeführt werden (das Alter, die Schwierigkeit in späteren Jahren eine Erwerbsstellung zu finden, die Isolierung), aber die Entscheidung wird nicht gefällt werden können ohne Berücksichtigung der Art der Aufbringung der Mittel. In Deutschland hat man sich bereits für einen Zuschuß aus öffentlichen Mitteln entschieden, indem in das Zolltarifgesetz vom 5. Dezember 1902 die Bestimmung aufgenommen wurde, daß der Überschuß, um den der Nettozollbetrag der Zölle auf gewisse Lebensmittel (Roggen, Weizen, Mehl, Fleisch) den Durchschnitt des Ertrages von 1898—1903 übersteigt, angesammelt und zur Erleichterung der Durchführung der Witwen- und Waisenversorgung verwendet werden soll. In der Tat sprechen wichtige Gründe für eine Unterstützung durch öffentliche Mittel, einesteils die Entlastung, welche hierdurch die Armenverwaltung erfahren würde, andernteils das große Interesse, das die Gesamtheit an einem geordneten Familienleben und daran hat, daß dem Arbeiter die Sorge um das Schicksal seiner Frau und Kinder nach seinem etwa früh eintretenden Tode gemildert wird. Die Lebens- und Arbeitsfreude von Millionen würde dadurch gehoben werden und ein schwerer Übelstand der gesellschaftlichen Ordnung beseitigt. Darum wird auch ein Beitrag der Arbeitgeber gerechtfertigt sein, der aber den des Arbeiters nicht übersteigen sollte, damit in diesem das Bewußtsein der Selbstfürsorge erhalten bleibe.

4. Neben der Witwen- und Waisenversicherung ist die Vereinheitlichung und Vereinfachung der Arbeiterversicherung das wichtigste Problem ihrer weiteren Entwicklung. Der allmähliche Ausbau und die Notwendigkeit, sich in der Ausführung auf einzelne Zweige der Versicherung zu beschränken, hat eine große Zersplitterung in der Organisation und dadurch auch in der Verwaltung mit sich gebracht. Die Durchführung der Krankenversicherung erfolgt in Deutschland, wie oben gezeigt, in 23214 Organisationen, die der Unfallversicherung in 1547 Organisationen, wozu noch 25689 Vertrauensmänner kommen, die Invalidenversicherung hat zwar nur 31 Versicherungsanstalten und 9 zugelassene Kasseneinrichtungen, aber dazu kommen noch 4000 örtliche Rentenstellen. Dies ist vom Standpunkt der Verwaltungskosten ungünstig, aber auch vom Standpunkt der Durchführung der Verwaltungsaufgaben. Die Krankenfürsorge und die Invalidenfürsorge berühren sich innig. Jede Ausgabe für die Krankenfürsorge kommt in letzter Linie der Invalidenfürsorge zugute. Darum haben ja die Invalidenversicherungsanstalten die Berechtigung, besondere Heilverfahren einleiten zu lassen. Verspätetes Eingreifen der Spitalsbehandlung und mangelnde Schonung vermehren die Invaliditätsgefahr. Andererseits tragen die Krankenkassen einen Teil der Folgen der Unfälle, indem sie während der ersten Wochen (13 in Deutschland, 4 in Österreich) die Heil-

behandlung auch der durch Unfall Betroffenen übernehmen müssen. Die Trennung der Invalidität, je nachdem sie durch einen Unfall oder durch natürliche Schwäche hervorgerufen wird, die verschiedenartige Behandlung beider Fälle, die verschieden hohen Renten sind eigentlich wenig verständlich. Auch stehen sich Unfallversicherung und Invalidenversicherung wieder dadurch nahe, daß sie beide für dauernde Renten und — beim Prämienverfahren — für die Aufbringung großer Kapitalien mit ferner Verwendungsgelegenheit zu sorgen haben, was eine zentrale Verwaltung und Leitung voraussetzt, während in der Krankenversicherung viele kleine Beiträge rasch wieder in kleinen Summen verausgabt werden. Dies macht eine stete Berührung der Verwaltung sowohl für die Zwecke der Einhebung und Verwendung wie für die Kontrolle durch lokale Organe mit den Versicherten und Beitragspflichtigen nötig, so daß in jedem Falle die Krankenversicherung nach einer Dezentralisation der Organe drängt. Aber auch sie ist daran interessiert, daß für die finanzielle Verwaltung größere Gemeinschaften geschaffen werden, weil kleine, für sich stehende Kassen nicht leistungsfähig sind, geringe Leistungen gewähren oder höhere Beiträge einheben müssen und für außerordentliche Krankenfürsorge, Bäder, Rekonvaleszentenpflege, Spezialärzte u. dgl. nichts oder wenig tun können. Alle diese Gründe drängen nach einheitlicher Versicherungsorganisation auf territorialer Grundlage, wie sie von Freund vorgeschlagen wird. Die Krankenkassen sollen als lokale Verwaltungsstellen bestehen bleiben und mit den lokalen Aufgaben der Invalidenversicherung und Unfallversicherung betraut werden. Sie würden Arbeiterversicherungsämter sein mit der Aufgabe der Gewährung der gesetzlichen Hilfe bei Erkrankungen, der Erhebungen bei Rentengesuchen, der Kontrolle in beiden Fällen, endlich, solange die Unfallversicherung als selbständige Versicherung fortbestehen bleibt, der Mitwirkung bei Unfallserhebungen. Bei einer derartigen Verschmelzung würde dann die Verschiedenartigkeit der Beiträge verschwinden und ein einheitlicher Beitrag für alle Versicherungsanstalten eintreten. Diesem Vorschlage einer völligen Verschmelzung der drei Versicherungszweige — unter Hinzufügung der Witwen- und Waisenversicherung — tritt im wesentlichen der Bödikers gegenüber, der nur die Unfall- und Invalidenversicherung vereinigen und die Krankenkassen nur unter die Verwaltungsaufsicht der territorialen Versicherungsanstalten stellen will. Dagegen tritt er für die Beseitigung der Bemessung der Invalidenrenten nach individuell berechneten Beitragssummen ein und für den Ersatz des Kapitaldeckungsverfahrens durch das Umlageverfahren. Bei Zwangskorporationen öffentlichen Rechtes habe nur letzteres Berechtigung. Die individuelle Rentenbemessung nach dem Äquivalentsystem sei genau so wie das Kapitaldeckungsverfahren privatwirtschaftlich gedacht. Es genüge der Zwang zur Beitragsleistung und die fortlaufende möglichst sorgfältig geführte Kontrolle, daß die Beiträge entrichtet wurden, für den Rentenbezug aber genüge der Nachweis der Arbeit, wobei die Beitragsleistung als selbstverständliche Folge des Zwangsbeitragsverfahrens angesehen werde.

Das dringendste Bedürfnis ist das nach Beseitigung der Zersplitterung in der Krankenversicherung entweder durch Zusammenziehung der Kassen in Ortskrankenkassen oder durch Bildung von leistungsfähigen Krankenkassenverbänden und die Heranziehung dieser Kassen zur Verwaltung der Invalidenversicherung. Bei jeder weiteren Entwicklung ist dann Gewicht darauf zu legen, daß die Selbstverwaltung in diesen örtlichen Versicherungsorganen erhalten bleibt, die zur Durchführung der Kontrolle unentbehrlich ist, und daß grundsätzlich an der Beitragspflicht der Beteiligten festgehalten wird, um den Charakter der Selbstfürsorge zu wahren.

Literatur: v. d. Borght, Grundzüge der Sozialpolitik, S. 376; Conrad, Volkswirt-

schaftspolitik, S. 324; **Prinzig**, Grundzüge und Kosten eines Gesetzes für die Fürsorge der Witwen und Waisen der Arbeiter, Z. f. Sozialwissenschaft, 1900; **Fleischer**, Zur Frage d. Witwen- u. Waisenvers., ebenda 1903; **Düttmann**, Art. Witwen- und Waisenversorgung, im Staatslexikon; **Ders.**, in Arbeiterwohl 1901, 1902; **Kleeis**, Die Witwen- und Waisenversorgung, in Arbeiterversorgung 1905; **M. Wagner**, Die deutsche Arbeiterversicherung 1906, S. 213; **Stier-Somlo**, Die Witwen- und Waisenversicherung, Z. f. gesamte Versicherungsw., 1906; **Freund**, Die Vereinfachung der Arbeiterversicherung, Preuß. Jahrb., 1896; **Bödiker**, Die Reichsversicherungsgesetzgebung, 1898; Über die Vereinheitlichungsvorschläge: **Bödiker**, **Freund** und **Menzel** in den Berichten an den 7. Internationalen Arbeiterversicherungskongreß 1905, Wien 1907; **M. Wagner** a. a. O., S. 289ff.

II. Lohnpolitik.

A. Die Aufgabe der Lohnpolitik.

§ 95. 1. Unter **Lohnpolitik** verstehen wir alle planmäßigen Eingriffe in die Bedingungen der Lohnbildung, durch welche eine Regelung der Lohnhöhe bezweckt wird. Eine solche Regelung kann eine Begrenzung der Lohnhöhe nach oben, die Sicherung einer bestimmten Lohnhöhe oder die Erhöhung des Lohnes über die gegebene Größe hinaus beabsichtigen.

In der Vergangenheit war die Lohnpolitik häufig darauf gerichtet, das Ansteigen der Lohneinkommen über eine gewisse Höhe hinaus zu verhindern durch Feststellung von Maximalgrenzen für die Löhne. Auch in der Gegenwart können wir Fälle beobachten, in welchen in bewußter Weise darauf hingewirkt wird, daß die Lohneinkommen nicht über ein bestimmtes Maß hinauswachsen. Einer dieser Fälle ist der, daß Gewerkvereine ihren Mitgliedern nicht gestatten mehr als ein gewisses Lohnmaximum zu verdienen, weil dies nur durch eine Mehrleistung seitens der Arbeiter geschehen könne, wodurch anderen Arbeitern Arbeitsgelegenheit und damit Einkommen entzogen werde. Kein Arbeiter solle „des anderen Brot" essen. Diese volkstümliche Vorstellung reicht viel weiter, als die Kreise jener Gewerkvereine gehen. Wir finden z. B. gleichartige Gebote als Ausfluß der Standessitte innerhalb der liberalen Berufe in der Verurteilung des Übergreifens der ärztlichen oder advokatorischen Praxis in die Klientel anderer. Häufiger tritt das Bestreben nach einer Begrenzung der Lohnhöhe nach oben bei den Unternehmern auf. Ein besonders charakteristischer Fall ist der der Anwendung einiger Lohnsysteme, welche bei steigender Leistung der Arbeiter diesen zwar ein wachsendes Lohneinkommen sichern, dieses Wachstum aber begrenzen (vgl. § 97). In diesem Falle spielt die Vorstellung eine große Rolle, daß das Lohneinkommen der Arbeiter nicht über eine gewisse, durch das Herkommen gezogene Grenze anwachsen solle, eine Vorstellung, die tatsächlich, wenn auch meist unbewußt der allgemeinen Beurteilung der Lohnhöhe durch die öffentliche Meinung zugrunde liegt. Diese Vorstellung wird durch die Beobachtung genährt, daß die Konkurrenz ungewöhnlich hohe Arbeitseinkommen in einzelnen Betrieben bald wieder auf das den Anschauungen der Zeit nach „angemessene" Niveau herabdrücke, so daß ungewöhnlich hohe Arbeitseinkommen sich nicht dauernd halten können.

Beide Fälle, die Lohnbegrenzung der Gewerkvereine, wie die von den Unternehmern ausgehende, sind aber nur Spezialfälle von eigentümlicher Bedeutung. Sie treten einer allgemeinen, die beiden anderen Ziele verfolgenden Lohnpolitik nicht entgegen und sie können nicht als charakteristisch für die Lohnpolitik der Gegenwart angesehen werden. Vielmehr ist durch die Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts und durch die damit parallel gehenden sozialpolitischen Strömungen in den Vordergrund gestellt

worden das Streben nach Sicherung eines Lohneinkommens bestimmter Höhe und nach einer Erhöhung des Lohneinkommens über das bisherige Maß hinaus. Wann immer man von Lohnpolitik in der Gegenwart spricht, denkt man an Ziele, die in diesen beiden Richtungen liegen.

2. Nicht immer aber ist die Lohnpolitik ein Ausfluß der Einkommenspolitik. Vielmehr gehen die Bestrebungen, die Löhne zu regeln, oft von dem Interesse der Produktion aus. Dabei müssen wir wieder zwei Möglichkeiten unterscheiden. In der privatwirtschaftlichen Organisation der Volkswirtschaft hängt die Möglichkeit der Produktion von ihrer Rentabilität ab und diese wird, wie von anderen Kosten, so auch von den Lohnkosten bedingt. Unter Umständen kann dann ein Herabgehen der Löhne Voraussetzung für die Erhaltung der Rentabilität und damit für die Fortführung der Produktion sein. Eine solche Erwägung ist gewiß häufig entscheidend für den Übergang vom Werkstättenbetrieb mit höheren Lohnkosten zum Heimarbeiterbetrieb mit seinen niedrigen Löhnen. In solchem Falle drängt das Interesse dieser Produktionszweige zu einer Politik der Lohnbegrenzung. Dieser Gesichtspunkt war in früheren Zeiten sogar ausschlaggebend. Heute wissen wir, daß er immer nur partielle Bedeutung hat, daher nur für einzelne Produktionszweige in Betracht kommen kann, daß ein Druck auf die Gesamtheit der Lohneinkommen dagegen mit einer schweren Schädigung aller Interessen verbunden wäre.

Eine vom Interesse der Produktion ausgehende Lohnpolitik kann aber auch durch eine andere Erwägung veranlaßt sein. Der enge Zusammenhang, der zwischen Arbeitslohn und Arbeitsleistung besteht (vgl. I, § 45), führt die Unternehmer dazu, die Methoden der Entlohnung unter dem Gesichtspunkt zu prüfen, wie sie auf den Produktionserfolg wirken und es mag sich dann ein System steigender Löhne empfehlen, weil es von einer noch höher steigenden Ergiebigkeit der Arbeit begleitet ist. In diesem Falle haben wir es allerdings nicht mit einkommenspolitischen Absichten zu tun, die Lohnpolitik ist hier nicht Ziel, sondern Mittel. Es ist aber leicht ersichtlich, daß dieser Zusammenhang uns die Wege weist, auf welchen die Übereinstimmung einkommenspolitischer und produktionspolitischer Ziele, die Übereinstimmung der Interessen der Arbeiter und der Unternehmer herbeigeführt werden kann. Aber auch in einer nicht kapitalistisch organisierten Volkswirtschaft könnten die Beziehungen zwischen Lohn und Leistung nicht außer acht gelassen werden, da sie für die Kalkulation des sachlichen Ertrages einer Produktion von ebenso entscheidender Bedeutung sind wie für die Rentabilitätsrechnung.

3. Daß in der Gegenwart Sicherung eines bestimmten Lohneinkommens und Steigerung der Löhne die Ziele der Lohnpolitik sind, ist eine Folge der genaueren Kenntnis der Lage der arbeitenden Klassen, welche die gesellschaftliche Forschung des 19. Jahrhunderts vermittelte und eine Folge der zunehmenden politischen Freiheit und Bildung, welche die Arbeiterklasse seit der Beseitigung der mittelalterlichen Staats- und Gesellschaftsverfassung und Wirtschaftsordnung erworben hat. Eine vollkommenere Erforschung der Lage der arbeitenden Klassen und ihrer Lohnverhältnisse hat uns den dürftigen und unbefriedigenden Zustand der Lebensführung der großen Masse der arbeitenden Bevölkerung erkennen lassen, Bildung und politische Freiheit haben es ermöglicht, daß die Arbeiter ihrer eigenen Lage bewußt wurden und nach Verbesserungen drängten. Es ist eine nicht zu leugnende Tatsache, daß die Ernährung, die Wohnung, die Ruhe von der Arbeit, die Bildungsmöglichkeiten, der gesundheitliche Zustand der Lohnarbeiter schlechter sind, als in den mittleren und oberen Klassen, daß sie für große Schichten einen Grad der Dürftigkeit erreichen, der uns unerträglich

scheinen würde, der eine häufige Ursache körperlicher Schwäche, krankhafter Zustände, frühzeitigen Todes ist, immer aber eine ungenügende körperliche und geistige Leistungsfähigkeit und leicht auch eine moralische Verkümmerung zur Folge hat. Nicht nur Empfindungen der Gerechtigkeit, sondern auch verständige Überlegungen des Verlustes an produktiven Kräften, der mit der ungenügenden Bedürfnisbefriedigung der arbeitenden Klassen verbunden ist, führen zu dem Streben, die Einkommen der Arbeiter zu erhöhen, sie dadurch leistungsfähiger zu machen und ihnen eine größere Anteilnahme an den Kulturgütern zu ermöglichen.

Eine solche Einwirkung ist dadurch möglich gemacht, daß die jeweilige Höhe des Arbeitslohnes in sehr hohem Grade von Sitte und Herkommen abhängig ist, wonach ein bestimmter Lohn für bestimmte Arbeitsleistungen als angemessen und ein Einkommen von gewisser Größe für eine Lohnarbeiterfamilie als zum anständigen Lebensunterhalt notwendig angesehen wird. Diese durch die Tradition und die Lebensgewohnheiten der gesamten Bevölkerung beeinflußten Vorstellungen bestimmen sehr stark sowohl die Unternehmer, wie die Arbeiter und die bei Lohnstreitigkeiten sehr wichtige öffentliche Meinung, und unterstützen und hemmen die auf Veränderungen in den Löhnen gerichteten Bestrebungen. Man kann den Taglohn gewöhnlicher Handarbeit als den nach Zeit und Ort üblichen Mindestlohn ansehen, der herkömmlicherweise gezahlt wird, über den sich die Löhne geschulter Arbeiter in verschiedenem Maße in den einzelnen Gewerben und Beschäftigungen erheben. Weder die Höhe dieses Taglohnes, noch sein Verhältnis zu den Löhnen geschulter Arbeiter, noch das Verhältnis dieser zu dem durchschnittlichen Einkommen selbständiger Berufstätiger oder der öffentlichen und privaten Beamten ist durch physische Notwendigkeiten bestimmt. Sie alle haben sich vielmehr im Laufe der Zeit auf Grund der Macht und des Einflusses der einzelnen Gruppen nach dem Maße sozialer Wertschätzung, welche diese genießen, gebildet. Allerdings ist die soziale Stellung und danach die gesellschaftliche Wertung der Leistungen der Gruppen, die in letzter Linie maßgebend sind für das Berufseinkommen, nicht „zufällig" oder willkürlich geworden, sondern von der Bedeutung und relativen Häufigkeit des Angebotes der Leistungen abhängig, aber diese Wertung ist doch nicht eine ausschließlich ökonomische. Jedermann wird dies bezüglich der Wertung der Leistungen der öffentlichen Beamten, eines Arztes, Rechtsanwaltes zugeben, aber bei der Beurteilung des Wertes der Leistung von Arbeit in wirtschaftlichen Berufen wird man daran zweifeln, weil der zu zahlende Lohn ein Kostenbestandteil des Produktes wird und demnach durch die Preise dieses letzteren „natürlich" bedingt erscheint. In der Tat sind aber die Preise der Produkte, wie wir wissen, nichts feststehendes. Sie verändern sich vor unseren Augen. Wir sehen die Preise des Bodens der Städte, die Preise der Wohnungen, vieler Lebensmittel unaufhörlich in die Höhe gehen, und wir sehen dadurch die Einkommen einzelner Gruppen der Bevölkerung wachsen auf Kosten der anderen. Andererseits sehen wir, wie andere Produkte z. B. der Textilindustrie trotz steigender Preise der einzelnen Kostenelemente im Preise sinken, weil infolge verbesserter Organisation, Technik, Transportbedingungen die Produktivität gesteigert oder der Absatz verbilligt wurde. Die aus den Absatzbedingungen sich ergebende Begrenzung der Löhne ist demnach gewiß keine unelastische und es hängt eben von den nicht ökonomischen Momenten in der Wertschätzung der Arbeitskraft ab, ob sie mehr oder weniger hoch stehen wird.

4. Andererseits gibt es aber gewiß Schranken für die Lohnhöhe wie für jedes Einkommen, die teils durch die Natur der Volkswirtschaft, teils durch die gesellschaftliche Organisation der menschlichen Wirtschaft gebildet werden. Für das Einkommen, das

die Arbeiter als Klasse zu verzehren haben, gibt, wie für die gesamte Bevölkerung, der Ertrag der ganzen Volkswirtschaft ein absolutes Maß. Die Produktivität der Volkswirtschaft ist die letzte Grenze aller Einkommen, und sie ist in vielen Richtungen natürlich und geschichtlich bedingt durch die Ergiebigkeit des Bodens, den Reichtum an Rohstoffen, die Verkehrsadern, durch den geschichtlich gewordenen Stand der Bildung der Bevölkerung, der Handelsbeziehungen, der technisch-industriellen Entwicklung, der politischen Macht.

Die Produktivität ist aber, wie die letztangeführten Bedingungen ihrer Entfaltung zeigen, auch mit ein Produkt der gesellschaftlichen Organisation der Wirtschaft und daher nicht schlechtweg als eine „natürliche" und letzte Schranke anzusehen. Andererseits aber spielt die gesellschaftliche Organisation nicht nur eine Rolle als Mittel der Produktivitätssteigerung, sie ist auch entscheidend dafür, ob die Lohneinkommen eventuell auf Kosten der Einkommen anderer Klassen erhöht werden können und sie ist entscheidend für die Verteilung der Lohneinkommen innerhalb der Lohnarbeiterklasse. Diese letztere ist ein Ergebnis der Differenzierung der Arbeitergruppen selbst und diese ist eine Folge des gesellschaftlichen Organisationsprozesses, des Fortschrittes der Arbeitsteilung, der allgemeinen Entwicklung der Produktion, des Verkehrs, des Handels. Dabei stoßen wir allerdings in letzter Linie auf eine Tatsache von entscheidender Wichtigkeit für die erreichbare Lohnhöhe, das ist die Größe der Bevölkerungszunahme. Diese wird vor allem das Angebot für gewöhnliche Handarbeit und leicht erlernbare Beschäftigungen vermehren, aber bald alle Zweige der Arbeit ergreifen. Wenn die Zunahme der Bevölkerung das Maß der Produktivitätssteigerung übertrifft, dann muß ein Sinken der Löhne eintreten oder wenigstens die lohnsteigernde Wirkung der Produktivitätserhöhung ausgeglichen werden.

5. Die Produktivitätsgrenze, die durch natürliche Bedingungen oder durch die während der lebenden Generation nicht zu ändernden, geschichtlich gewordenen gesellschaftlichen Bedingungen gesetzt ist, und die Bevölkerungszunahme sind die beiden Klammern, welche das Gebiet des Lohneinkommens umspannen und einengen. Nur innerhalb dieser Grenzen ist die Lohnpolitik möglich. Da die Bevölkerungsbewegung der Politik nicht zugänglich ist, können ihre Maßregeln nur auf eine Ausnützung der durch die gesellschaftliche Organisation der Wirtschaft noch offen gelassenen Wege gerichtet sein. Unter diesen ist der am öftesten genannte und als der am ehesten gangbar bezeichnete immer der einer Erhöhung der Lohneinkommen auf Kosten der Einkommen der anderen Klassen, also auf Kosten des Unternehmergewinnes, des Kapitalzinses oder des Einkommens der Konsumenten gewesen. Über die Frage, ob solche Lohnsteigerungen möglich sind, wurde bereits an anderer Stelle gesprochen (vgl. I, § 128). Sie sind auf Kosten anderer Klassen nur in geringem Maße erreichbar. Unternehmergewinn und Kapitalzins sind in höherem Grade von der Möglichkeit neuer Produktionsrichtungen und Produktionsmethoden als von der Höhe der Arbeitslöhne abhängig, die nur in einer stabilen Wirtschaft entscheidend werden. Und die Einkommen derer, die auf feste Bezüge angewiesen sind, der Beamten, Rentner, können nur vorübergehend verkürzt werden. Ein oft ausgesprochener Wunsch aber, die Lohneinkommen auf Kosten der Einkommen der „Reichen" zu erhöhen, ist unklar in seinem Ziel und praktisch nicht durchführbar. Wir müssen ferner dessen eingedenk sein, daß ja heute schon alle Einkommen sich in Arbeitseinkommen umsetzen, daß also, wenn man von dem effektiven Mehrkonsum der Reichen an Nahrungsmitteln, Wohnräumen, Kleidung u. dgl. absieht, nur eine Verschiebung in der Verwendung eines Teiles der heute ausschließlich von

den Reichen in Anspruch genommenen Arbeitskräfte stattfände, welche Arbeitskräfte nunmehr statt „Luxusgüter" zu produzieren Konsumgegenstände des Massenkonsums erzeugen würden. Wie geringfügig ist aber die Zahl der Arbeitskräfte, die nur für Reiche produzieren! Man kann daher wohl mit Recht sagen, daß die Aufgaben der Lohnpolitik im wesentlichen bestehen werden in der Sicherung der Lohneinkommen vor absoluter oder relativer Senkung und in einer an die Steigerung der volkswirtschaftlichen Produktivität sich anschließenden Erhöhung der Lohneinkommen. Erreichbar sind diese Ziele nur durch Ausbildung vollkommener Lohnmethoden, welche teils durch die Einsicht der Unternehmer, teils durch die Organisationen der Arbeiter und die Einwirkung öffentlicher Verwaltungen herbeigeführt werden können.

Die Lohnpolitik der Vergangenheit ist bis ins 18. Jahrhundert eine Politik der Fixierung von Maximallöhnen im Interesse der Konsumenten und der Handwerksmeister. Es ist das Streben der städtischen Magistrate und der Landesregierungen die Verteuerung der Produktion zu verhindern. Eine Darstellung dieser Lohnpolitik auf deutschem Boden und in England gibt Zwiedinecks Lohnpolitik und Lohntheorie mit besonderer Berücksichtigung des Minimallohnes, 1900, S. 28—86. Hier und da taucht auch der Gedanke eines Schutzes der Arbeiter auf. Insbesondere das berühmte Gesetz der Königin Elisabeth vom Jahre 1563, welches an die Stelle gesetzlicher Lohnfestsetzungen die jährliche Lohnfixierung sowohl für die Landarbeiter wie für alle wichtigen Gewerbe den örtlichen Behörden übertrug, war von dem Gedanken beherrscht, den von Ort zu Ort wechselnden Lebensbedingungen Rechnung zu tragen. Aber die örtlichen Behörden sahen ihre Aufgabe doch meist darin, die Lohnhöhe nach oben festzusetzen. Zu Anfang des 18. Jahrhunderts und im steigenden Maße gegen Ende des 18. und zu Beginn des 19. Jahrhunderts haben die englischen Arbeiter, als ihre Löhne unter dem Einflusse des eindringenden Maschinenwesens sanken, um Fixierung von Minimallöhnen gebeten, bzw. bei Gericht auf die Wiedereinführung der obsolet gewordenen Lohnbestimmungen durch die Behörden gedrungen. Erst 1814 wurde das Elisabethinische Gesetz ausdrücklich aufgehoben. — Auch auf deutschem Boden taucht hier und da die Idee der Mindestlöhne auf, aber doch vor allem aus dem Grunde, weil man gleiche Produktionsbedingungen unter den Meistern schaffen wollte (Zwiedineck, a. a. O., S. 64). — Die Überzeugung von der Notwendigkeit der autoritären Festsetzung der Löhne war in der Vergangenheit so groß, daß sie selbst von den jungen englischen Kolonien in Amerika übernommen wurde. So zitiert Walker, Wages Question, New York 1896, S. 305, mehrere Gesetze der Kolonie Massachusetts, welche Maximallöhne für Zimmerleute, Maurer u. a. fixieren. — Über die im Interesse einer Beschränkung der Produktion der einzelnen Arbeiter von Gewerkvereinen verfügten Einkommenmaxima vgl. Holländer und Barnett, Studies in american Trade Unionism, 1906, S. 137, 252, 307; Philippovich, Gewerkvereine in den Vereinigten Staaten, in Soziale Rundschau 1905; Schloß-Bernhard, Handbuch der Löhnungsmethoden, 1906, S. 62ff.

Daß die Löhne der Arbeiter durch das Herkommen bestimmt werden, ist schon von Ad. Smith und Ricardo erkannt und für ihre Lohntheorie benützt worden. Ricardo verwahrt sich ausdrücklich dagegen, daß der „natürliche" Preis der Arbeit, wie derselbe in Nahrungs- und anderen Bedürfnismitteln geschätzt ist, unabänderlich und beständig sei. „Er wechselt zu verschiedenen Zeiten in einem und demselben Lande und ist in verschiedenen Ländern der Sache nach sehr verschieden. Er hängt wesentlich von den Sitten und Gebräuchen des Volkes ab. Einem englischen Arbeiter würde sein Lohn unter dem natürlichen Satze und zu knapp für die Unterhaltung seiner Familie vorkommen, wenn er damit kein anderes Nahrungsmittel als Kartoffel kaufen und dafür in keiner besseren Wohnung als in einer schmutzigen Hütte leben könnte; und dennoch werden in Ländern, wo das Leben wohlfeil ist, diese mäßigen Wünsche der Natur für hinreichend gehalten und seine Bedürfnisse zur Zufriedenheit gestillt. Manche von den Bequemlichkeiten, welche man jetzt in einer englischen Arbeiterhütte genießt, würden in früheren Zeiten unserer Geschichte für Üppigkeiten gehalten worden sein" (Grundgesetze der Volkswirtschaft, 5. Hauptstück). Torrens' On the external corn trade, 1815, hatte schon früher diesen Gedanken ausgearbeitet, der dann von englischen Nationalökonomen immer wieder betont wird, besonders: M'Culloch, Treatise on the circumstances which determine the Rate of Wages, London 1851, der die Unterschiede in der Lebenshaltung der einzelnen

Nationen als entscheidend ansieht für die Lohnunterschiede, und J. St. Mill, Principles of Political Economy, B. V, K. X, § 5: Der gewohnheitsmäßige Lohn der Arbeiterklasse im großen und ganzen kann nur durch eine Änderung der gewohnheitsmäßigen Bedürfnisse des arbeitenden Volkes geändert werden; B. II, K. XI, § 1: „In diesem Lande gibt es wenige Arten von Arbeit, deren Entlohnung nicht niedriger sein würde, als sie ist, wenn die Arbeitnehmer die Gelegenheit der Konkurrenz voll ausnützten." Daß auch heute die Löhne unter dem Einflusse des Herkommens stehen, wird von vielen Seiten bestätigt. Vgl. Webb, Theorie und Praxis der Gewerkvereine, 2. Bd., S. 292: Die großen Führer der Industrie haben nicht das Bestreben, ihre Arbeiter zum niedrigsten Preise zu erhalten, sondern sie stellen den Minimallohn für die niedrigste Klasse der unqualifizierten Arbeiter nach der Schätzung fest, die sie von dem notwendigen Lebensunterhalt der Arbeiter gemacht haben. Nach Hasbach, Fallende und steigende Stücklohnsätze, in J. f. N. 1905, berichtet das englische Komitee zur Untersuchung der Verwaltung der eigenen Betriebe des Heeres 1887, daß sich manche Unternehmer von der Höhe des einem Arbeiter zustehenden Einkommens bei der Feststellung der Lohnsätze bestimmen lassen. Alle Reduktionen der Stücklöhne und die Prämiensysteme, welche zwar höheren Lohn bei steigender Intensität der Arbeit, aber nicht im Maße derselben gewähren, gehen von der Annahme aus, daß ein gewisses Einkommen dem Arbeiter als angemessen gelassen werden muß, ein Anwachsen darüber hinaus aber nicht nötig sei. Daher der Kampf der Arbeiter gegen Stücklöhne.

Über den Einfluß der herkömmlichen Lebenshaltung und ihre geschichtliche Begründung vgl. auch Ad. Wagner, Theoretische Sozialökonomik, 1907, S. 417ff., und Schmoller, Grundriß, 2. Bd., S. 307ff. Diese Tatsache, daß die Höhe der Löhne nicht allein nach ökonomischen Gesichtspunkten bestimmt ist, ist die stärkste Stütze für jene, welche ein bewußtes Eingreifen in die Lohnregelung für möglich und notwendig erachten. In der Tat ist die Forderung nach einem „gerechten" Lohne niemals verstummt. Die Arbeiter haben seit Aufhebung der alten Lohnsatzungen immer wieder danach gestrebt, eine Sicherung ihrer Löhne durch die Kraft der Organisation zu erlangen und an diese Gewerkvereinspolitik knüpft eine ganze Literatur über die Frage der Möglichkeit der Lohnsteigerungen an. Vgl. I, § 128. Die neuere sozialpolitische Richtung, namentlich auch die deutsch-katholische Sozialpolitik ist darüber hinausgegangen und fordert auch das Eingreifen des Staates zum Zwecke der Einflußnahme auf die Lohnhöhe. Man vergleiche insbesondere Eberle, Arbeit und Lohn, 1894; Vogelsang, Die Arbeit und ihr Recht, Monatsschrift für christliche Sozialreform, 5. Bd.; auch der Papst stellte sich auf diesen Standpunkt in der Encyclica rerum novarum vom 17. Mai 1892: „Es ist also nur eine Forderung strengster Billigkeit, daß der Staat sich der Arbeiter in der Richtung annehme, ihnen einen entsprechenden Anteil am Gewinne der Arbeit zuzusichern. Die Arbeit muß ihnen für Wohnung, Kleidung und Nahrung so viel abwerfen, daß ihr Dasein kein bedrücktes ist. Wenn der Staat somit, wie es seine Pflicht ist, zur Hebung der Lage des arbeitenden Standes alles Tunliche ins Werk setzt, so fügt er niemandem Nachteil zu."

Aus der Lehre der Sozialisten, daß durch das Privateigentum der Arbeiter genötigt wird, den Ertrag seiner Arbeit dem Unternehmer zu überlassen, wogegen er mit einem nicht im Verhältnisse zum Ertrage seiner Arbeit stehenden Lohne abgefunden wird, haben einzelne Sozialisten gefolgert, daß dem Arbeiter ein Recht auf den vollen Arbeitsertrag gebühre, so Hall, Thompson, Rodbertus, Lassalle, und in der Agitation ist dieser Vorhalt, daß die Löhne geringe seien, weil dem Arbeiter der Ertrag seiner Arbeit vorenthalten wird, immer sehr wirksam. Von der Frage abgesehen, ob der Ertrag der Arbeit des einzelnen Arbeiters aus dem Gesamtertrage ausgeschieden werden könnte, ist das Recht auf den vollen Arbeitsertrag als Ziel einer Lohnpolitik schon deshalb nicht möglich, weil es die Auflösung der Gesellschaft bedeutete, weil es einen Widerspruch in sich selbst enthält. Schon Marx hat diese Lösung scharf kritisiert. Von dem Arbeitsertrage, der nichts anderes sein könne, als das gesellschaftliche Gesamtprodukt, müßten in Abzug kommen: 1. die Deckung zum Ersatze der verbrauchten Produktionsmittel, 2. zusätzliche Teile für Ausdehnung der Produktion, 3. Reserve- oder Assekuranzfonds gegen Mißfälle, Störungen durch Naturereignisse usw., 4. die allgemeinen, nicht zur Produktion gehörenden Verwaltungskosten, 5. was zur gemeinschaftlichen Befriedigung von Bedürfnissen bestimmt ist, wie Schulen, Gesundheitsvorrichtungen, 6. Fonds für Arbeitsunfähige (Brief an Bracke, 1875, vgl. Neue Zeit 1890—1891, 9. Jahrg., 1. Bd.). Die „zusätzlichen Teile für Ausdehnung der Produktion" stellen die Kapitalbildung dar, die heute im wesentlichen durch Vermittlung der Klassen mit höherem Einkommen vor sich geht. Dies ist der wichtigste Abzug, der am Arbeitsertrag gemacht wird, weil von ihm die Mög-

lichkeit der Erhaltung einer wachsenden Bevölkerung abhängt. Das Verhältnis von Lohnhöhe, Kapitalbildung und Bevölkerungszunahme kann von der Lohnpolitik nie außer acht gelassen werden. Über das Recht auf den vollen Arbeitsertrag vgl. Menger, Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag, 2. Aufl. 1891; Zwiedineck, a. a. O., S. 142ff.]

Über die neueren Tendenzen der Lohnpolitik orientiert gut das genannte Buch von Zwiedineck; die theoretische Grundfrage prüft vor allem Ad. Wagner a. a. O., daselbst ist auch die entscheidende Bedeutung der Bevölkerungszunahme für den Maximalerfolg, der für das Lohneinkommen auf Grund der gegebenen Produktivität erzielt werden kann, gebührend hervorgehoben. Vgl. dazu auch J. St. Mill, Political Economy, B. II, chap. XII u. XIII. Über die Beschränkung, mit der eine Lohnsteigerung nur auf Kosten der anderen Klassen zu rechnen hätte, vgl. Philippovich, Die Regelung der Einkommensverteilung durch die Wirtschaftspolitik, in Z. f. V., 1907.

B. Die Entlohnungsmethoden.

1. Zeitlohn und Akkordlohn.

§ 96. 1. Der Zeitlohn enthält eine Entlohnung des Arbeiters nach Maßgabe der Zeit, während welcher er seine Arbeitskraft zur Verfügung gestellt hat, ohne daß die Rücksicht auf die dabei gewährte Arbeitsleistung bei der Lohnbemessung sichtbar würde, der Akkordlohn eine Vergütung nach Maßgabe der Arbeitsleistung ohne sichtbare Rücksicht auf die dabei verbrauchte Zeit. Der Akkordlohn ist Stücklohn, wenn er für die einzelnen Leistungen einzelner Arbeiter berechnet ist, eine Bezeichnung, die man auch dann gebraucht, wenn diese Leistungen nicht in der Herstellung einzelner Stücke, sondern anderer Einheiten bestehen. Das Wort Stücklohn wird oft mit dem Worte Akkordlohn identisch gebraucht. Manchmal aber hebt man die Entlohnung einzelner Arbeiter nach Maßgabe ihrer Leistungen als Einzelakkord hervor und stellt ihr gegenüber das Akkordmeistersystem und den Gruppenakkord. Ersteres ist dann vorhanden, wenn die Arbeit einem Vorarbeiter, dem Akkordmeister, übertragen wird, der dann andere Arbeiter zur Ausführung heranziehen muß, die entweder Zeitlohn erhalten, oder am Akkordlohn beteiligt sind; Gruppenakkord liegt dann vor, wenn einer Gruppe von Arbeitern die Ausführung einer Arbeit im Akkord übertragen wird, so daß sie gemeinschaftlich für ihre Ausführung haften. Akkordmeistersystem und Gruppenakkord treten da auf, wo das Zusammenarbeiten einer Mehrheit von Arbeitern zu einer einheitlichen meßbaren Leistung führt, ohne daß der Anteil des einzelnen Arbeiters an dieser Leistung für den Unternehmer in praktischer Weise ausscheidbar wäre. Dabei wird das Akkordmeistersystem dort sich erhalten, wo diese gemeinschaftliche Arbeit eine besondere Leitung möglich macht und dieser Leitung auf den Erfolg der Arbeit oder auf die Vermittlung der Arbeitsgelegenheit ein besonderer Einfluß zusteht. Ersteres ist z. B. der Fall beim Montieren von Maschinen, überhaupt beim Zusammenfügen einzelner Teile zum komplizierten Ganzen, letzteres z. B. bei Wanderarbeitern in der Landwirtschaft, die sich der Führung eines mit den Verhältnissen in der Fremde, der Sprache usw. Vertrauten unterordnen, auch bei Bau- und Erdarbeiten. Der Gruppenakkord tritt mehr bei mechanischen Arbeiten hervor oder bei einer sorgfältigen Ausbildung der Arbeiter, die sie von der Vertretung und Leitung durch eine dritte Person unabhängig macht. Beide Systeme des gemeinschaftlichen Akkordes kommen häufig vor, doch überwiegen die Fälle der Einzelakkorde, der Stücklöhne.

In der Praxis wird es in neuerer Zeit immer mehr üblich, das Wort Akkord nur da anzuwenden, wo Arbeiten an einzelne Arbeiter oder Gruppen gegen einen Einheitspreis für die Gesamtleistung vergeben werden. Diese Auffassung tritt auch in der österreichischen Gewerbeordnung § 77

hervor, wo in bezug auf den Austritt aus dem Arbeitsverhältnis entschieden wird: „Doch sind Hilfsarbeiter, welche nach dem Stück entlohnt werden oder im Akkord arbeiten, erst dann auszutreten berechtigt, wenn sie die übernommene Arbeit ordnungsgemäß beendet haben." Da nun aber sowohl der Stücklohn, als auch der Akkordlohn beim gemeinschaftlichen Akkord gleichartige Züge aufweisen, gebrauchen Lothmar, Bernstein, Zwiedineck das Wort „Werklohn", um die Gesamtheit jener Löhne zu umfassen, die wir als Akkordlohn bezeichnet haben. Bernhard wieder gebraucht das Wort Werklohn in seiner Bearbeitung des Schloßschen Buches zur Übersetzung des englischen Wortes task-wage, das einen Zeitlohn bedeutet, der gekürzt wird, wenn der Arbeiter nicht eine gewisse Minimalleistung aufweist. Angesichts dieser Unsicherheit im Gebrauche der Worte empfiehlt es sich, so lange an dem alten Sprachgebrauche festzuhalten, bis er durch die Praxis tatsächlich hinfällig geworden ist.

2. Der formelle Unterschied zwischen Zeit- und Akkordlohn hat nicht jene Bedeutung, welche er auszudrücken scheint. Der Zeitlohn wird tatsächlich nicht ohne Rücksicht auf eine bestimmte, vom Arbeiter erwartete Leistung festgestellt und der Akkordlohn nicht ohne Rücksicht auf die Zeit, welche der Arbeiter zur Ausführung der akkordierten Arbeit benötigt. Beide Lohnarten bezwecken, vom Arbeiter eine bestimmte Leistung in gegebener Zeit für den versprochenen Lohn zu erhalten, und nur die Methode, diese Leistung zu erlangen, ist verschieden. Der Zeitlohn war die seit der Herabdrückung der Gesellen aus einer den Meistern gleichwertigen sozialen Stellung, also seit dem 16. Jahrhundert, in Deutschland wie auch in anderen Ländern allgemein übliche Form gewerblicher Entlohnung. Auf dem Lande spielte das Lohnverhältnis überhaupt keine große Rolle; soweit aber Vergütungen für die Dienste der Bauern vorgesehen waren, waren sie Vergütungen, die nach der Zeit der geleisteten Dienste bemessen waren. Daß sich der Zeitlohn durch Jahrhunderte als herrschende Lohnform erhalten hat, hängt gewiß mit den stabileren gleichmäßigeren Wirtschaftsbedingungen der Vergangenheit zusammen, in der die Produktion, der Absatz, die Preise und damit die gesamten Einkommensverhältnisse geringeren Schwankungen ausgesetzt und leichter übersehbar waren. Lohn und Leistungen wurden in herkömmlichem Ausmaße gewährt, ein ökonomischer Ansporn zur Steigerung der Leistung war angesichts der beschränkten und gebundenen Absatzgelegenheit, der traditionellen Technik nicht notwendig, und gegen ein Sinken der Leistung unter das Maß des Herkömmlichen hatte der Meister ein ausreichendes Mittel in der Möglichkeit der Entlassung des Gesellen. Auf dem Lande aber wurde ohnedies genug geklagt über die Indolenz und Trägheit der Bauern, die aber angesichts des gebunden Verhältnisses überhaupt nicht zu ändern war. Diese Ruhe des Herkommens in den Entlohnungsmethoden wird aber durch die Ausbildung der Großbetriebe, durch die für den Absatz in der Fremde im Wettbewerb arbeitenden Betriebe, durch die Beseitigung der gebundenen Wirtschaftsordnung und das Eindringen der Erwerbsfreiheit gestört. In demselben Maße, in dem der verkehrswirtschaftliche Charakter aller Produktionen stärker hervortritt und zu genauer Rechnung zwingt, wächst die Notwendigkeit, die Lohnkosten auf ihr Verhältnis zur Leistung der Arbeiter zu prüfen und diese zu erhöhen.

Dieser produktions- und erwerbspolitische Standpunkt der Unternehmer ist angesichts der großen Bedeutung der Löhne im Kostenvoranschlag der Unternehmungen begreiflich. Es betragen z. B. die Löhne im Eisenhüttenbetriebe 25—30%, im Kohlenbergbau 50%, im Maschinenbau 30—75% der gesamten Produktionskosten. Je stärker die Preisbildung unter dem Einflusse der Konkurrenz steht, desto mehr müssen die Unternehmer trachten, alle ihre Produktionskosten auf das wirtschaftlich mögliche geringste Maß zu bringen. Bei den Arbeitskosten ist dieses wirtschaftliche Maß bekanntlich nicht durch die Lohnhöhe an sich gegeben, sondern durch das Verhältnis des Lohnes zur Leistung. Die Überwachung der Leistung der Arbeiter wird

dadurch zu einer wichtigen Aufgabe, von der die Behauptung des Unternehmens im Wettbewerbe abhängig sein kann. Je schwieriger diese Überwachung durchzuführen ist, je mehr andererseits durch die Entwicklung zum Großbetriebe, durch fortschreitende Arbeitsteilung und durch Anwendung von Maschinen die Arbeitsprozesse zerlegt und dadurch die einzelnen oder Gruppen vor leicht meßbare Arbeitseinheiten gestellt werden, desto mehr wird der Wunsch der Unternehmer rege, das Interesse des Arbeiters selbst zum Wächter seiner Leistung zu machen. Darum bemerken wir mit dem Aufkommen der Großindustrie im 19. Jahrhundert und mit der über die ganze Volkswirtschaft sich verbreitenden genaueren Rechnung in jedem Betriebe eine stärkere Zunahme des Akkordlohnes.

3. Der Akkordlohn ist der reine Ausdruck des wirtschaftlichen Interesses sowohl auf seiten des Arbeitgebers, als auch des Arbeiters. Der Vorteil des Akkordlohnes für den Unternehmer liegt vor allem darin, daß er sicherer als irgend eine andere Lohnart die Maximalleistung, deren der Arbeiter fähig ist, zu verbürgen scheint — da ja der Arbeiter seinen Lohn mit der Leistung wachsen sieht —, ohne daß dafür ein solches Maß von Aufsicht, Kontrolle, persönlicher Antreibung notwendig ist, wie man es aufwenden müßte, wenn man dieselbe Leistung im Zeitlohn erlangen wollte. Es ist in zahlreichen Fällen festgestellt, daß die Steigerung des Arbeitsertrages, welche beim Übergang zum Stücklohn ermöglicht wird, 30—40% beträgt. Nach den Erfahrungen einer Fabrik für Eisenkonstruktion, die Bernhard mitteilt, war die Zeitersparnis bei Vergebung von Arbeiten im Akkord bei bestimmten Arbeiten zwischen 25—30%, bei Spezialarbeiten aber, die ständig in gleicher Weise wiederkehren, die daher auf Vorrat gearbeitet werden, wurde durch fortgesetzte Übung der Arbeiter und Verbesserung der Arbeitsmethoden eine Steigerung der Leistungsfähigkeit bis zu 50% erreicht. Diese Ergebnisse zeigten sich sowohl im Stücklohn wie im gemeinschaftlichen Akkord. In einem bestimmten Falle, in dem die Arbeit an eine Arbeiterkolonne vergeben war, leisteten 6 Arbeiter in 180 Stunden so viel wie früher in 270 Stunden, ohne sich mehr anzustrengen, weil sie in ihrem Interesse zu einer besseren Organisation gekommen waren. Weder zur Erwerbung jener Übung noch zur Ausbildung einer besseren Arbeitsorganisation hätten die Arbeiter Veranlassung, wenn sie im Zeitlohne beschäftigt wären. Diese Steigerung der Leistungsfähigkeit bedeutet aber für den Unternehmer eine Ersparnis an Kapital — nach Einführung des Stücklohnes leisteten in einer Schuhfabrik 4 Maschinen so viel wie früher 7, in einer Fahrradfabrik wurden von 5 Herden 3 ausgeblasen — und eine raschere Amortisation des stehenden Kapitals, was angesichts des Wechsels und der Fortschritte der Technik wichtig ist.

Der Unternehmer vermag ferner bei Akkordlöhnen viel genauer zu kalkulieren. Da die Arbeitsleistung keine genau faßbare Leistung ist, läuft er bei Zeitlohn immer die Gefahr, daß er sich in der Menge dessen, was er nach seiner Lohnberechnung an Leistungen zu erwarten hat, verrechnet. Das ist insbesondere wichtig bei neuen Aufträgen, für welche noch keine genügenden Erfahrungen vorliegen. Wenn der Unternehmer sie zu bestimmten Preisen übernimmt und bei der Übertragung der Arbeiten an die Arbeiter mit diesen feste Preise für die von ihnen zu liefernden Leistungen ausmacht, ist sein Risiko wesentlich eingeschränkt. Diese Befreiung des Unternehmers von dem Risiko eines Mißverhältnisses zwischen Lohn und Leistung geht über in die Befreiung des Unternehmers von der moralischen Verantwortlichkeit, an dem herkömmlichen und anständigen Lohne festzuhalten. Niemals könnten die Löhne in der Heimarbeit jenen entsetzlich niedrigen Stand haben, den wir kennen, wenn die

Heimarbeiter im Zeitlohn beschäftigt werden könnten. Kein Arbeiter und keine Arbeiterin würde eine Taglohnarbeit, auch nicht bei drückendstem Arbeitsmangel um 50 Pfennig pro Tag übernehmen, aber Tausende von Heimarbeitern nehmen einen Stücklohn an, der ihnen kein größeres Einkommen gewährt.

Der Vorteil des Akkordlohnes für den Arbeiter liegt darin, daß er erst bei dieser Lohnbemessung seine individuelle Geschicklichkeit oder, im Gruppenakkord, den Vorteil geschickten Zusammenwirkens einer Mehrheit von Arbeitern für sich ausnützen kann. Im Zeitlohn fällt jede Geltendmachung dieser Vorzüge dem Unternehmer zu, beim Akkordlohn erhöht sich das Einkommen des Arbeiters in dem Maße, als der Ertrag seiner Arbeit wächst. Diese Steigerung der Leistungsfähigkeit kommt dem Arbeiter insbesondere auch dann zugute, wenn sie auf außerhalb seiner Person liegende Momente zurückzuführen ist. Der Akkordlohn sichert dem Arbeiter einen Anteil an dem Nutzen, den Veränderungen in der Technik, Beschleunigungen im Gange der Maschinen, günstigere Abbauverhältnisse im Bergbau, günstigere Witterungsverhältnisse in der Landwirtschaft gewähren. In der Baumwollspinnerei in England haben z. B. die Arbeiter gerade darum Stücklohn gefordert, weil sie sonst bei der steten Vermehrung der Spindeln und bei der beschleunigten Maschinerie mehr Arbeit für denselben Zeitlohn zu leisten gehabt hätten. Ebenso war es in der Schuhwarenindustrie. Die Gefahr des Antreibens und der Steigerung der Arbeitsleistung ohne Entgelt ist durch das Prinzip des Akkordlohnes ausgeschlossen, dieses ermöglicht genaue Berechnung des Quantums gelieferter Arbeit und des Grades aufgewendeter Arbeitsintensität und setzt das Entgelt, den Lohn, in ein genaues Verhältnis dazu, die Arbeiter werden davor bewahrt, dem Unternehmer unbezahlte Überarbeit zu leisten.

4. Diesen grundsätzlichen Vorteilen des Akkordlohnes stehen aber doch auch Nachteile gegenüber, welche sich aus der praktischen Anwendung des Prinzips ergeben. Zunächst hat der Unternehmer zu befürchten, daß die nur an der Menge der Leistung interessierten Arbeiter auf Qualität nicht genügend Rücksicht nehmen, daß Maschinen und Werkzeuge wenig schonend behandelt werden, daß das Material unökonomisch verwendet wird. Auch die Unachtsamkeit gegen getroffene Unfallsverhütungsmaßregeln wird dadurch gesteigert. Die Unternehmer haben diese Nachteile durch Einführung von Qualitätsprämien, durch Zurückweisung mangelhafter Arbeit, durch Materialersparnisprämien, Verkauf von Material und Werkzeugen an die Arbeiter, durch Unfallverhütungsprämien zu beseitigen versucht, aber doch nicht mit solchem Erfolge, daß nicht in den Gewerben, welche feinere Qualitätswaren erzeugen, sich noch eine starke Abneigung gegen den Akkordlohn zeigte. Ein anderer Nachteil für den Unternehmer liegt darin, daß ihm der Akkordlohn den Übergang zu vollkommenerer Maschinerie erschwert, denn ohne Änderung der Akkordsätze würde das zunächst nur bewirken, daß der größte Teil des Ertrages der neuen Maschinerie den Arbeitern zufällt. Aber auch in anderer Hinsicht wird der Unternehmer in seinen Dispositionen von den Arbeitern abhängig, da ja jede Änderung im Betriebe die Bedingungen, unter welchen die Arbeiter arbeiten, verschiebt und er darauf Rücksicht nehmen muß. Die Wirkung eines Akkordlohnsatzes kann auch die sein, daß die Produktion in einem dem Unternehmer unerwünschten Maße steigt, was namentlich dann der Fall sein wird, wenn die Akkordsätze zu hoch gegriffen waren.

Eine Änderung im Betriebe wird zum Nachteil für die Arbeiter, wenn die Unternehmer sich nicht darum kümmern. Der Arbeitserfolg des Arbeiters ist von der Beschaffenheit des Rohmaterials, der Hilfsstoffe, der Werkzeuge und Maschinen, aber auch von der richtigen Organisation des ganzen Betriebes abhängig, da ja die volle Zeit-

ausnützung nur möglich ist, wenn alle korrespondierenden Arbeiten so eingerichtet sind, daß jeder Stückarbeiter die ihm nötigen Vorprodukte rechtzeitig erhält. Ferner kann der Arbeiter sich über das Verhältnis seiner Leistungsfähigkeit im Vergleiche mit den Akkordsätzen täuschen, namentlich bei neuen Aufgaben übernimmt er dabei ein Risiko. Der schlimmste Nachteil des Akkordlohnsystems aber ist die Unsicherheit des Akkordsatzes selbst. Wenn durch Steigerung der Arbeitsintensität das Lohneinkommen der Arbeiter eine überdurchschnittliche Höhe erreicht hat, wird der Akkordsatz in der Regel von den Unternehmern herabgesetzt, teils weil sie durch die Konkurrenz dazu gezwungen werden, teils weil sie wissen, daß die Arbeiter auch mit dem geringeren, dem Einkommen der im Zeitlohn stehenden Arbeiter gegenüber immer noch erhöhten Einkommen sich begnügen werden. Die Konkurrenz der Unternehmer und die Konkurrenz der Arbeiter untereinander beseitigt so die Vorteile des Akkordlohnes und es bleibt nur die intensivere Arbeitsleistung als normale Arbeitsleistung übrig. Beck teilt mit, daß in einem mittleren Betriebe der Maschinenindustrie bei einer größeren Zahl von Akkordsätzen zwischen 1897 und 1901 eine Herabsetzung von 7—55% erfolgte. Dieses „Drücken des Akkords" ist nicht im Wesen des Akkordlohnes begründet, aber die größte Gefahr für ihn. Ihm ist der Widerstand zuzuschreiben, den die Arbeiterschaft so lange gegen die Akkordarbeit geleistet hat. Ein anderer Nachteil endlich ist das Schwanken der Akkordlöhne nicht infolge Minderung der Sätze, sondern infolge Veränderungen der Arbeitsbedingungen. Nach Bernhard schwankten die Löhne in einem Beobachtungsfalle von Woche zu Woche um 25%.

5. Diese Übelstände des Akkordlohnsystems geben auf beiden Seiten Anlaß zu Klagen und führen zu häufigen Reibungen und Streitigkeiten. Anlaß dazu bietet aber auch noch der Umstand, daß die Berechnung der Akkordsätze an sich, ohne Rücksicht auf die Bedingungen, unter denen sie wirksam werden, in manchen Fällen schwierig ist, in unklarer Weise oder so erfolgt, daß am Ende die eine oder andere Seite sich in Nachteil versetzt sieht. Bei gemeinschaftlichen Akkorden ist es wieder die Frage der Verteilung des Akkordlohnes unter die Beteiligten, welche nochmals einen Anlaß zu Zwistigkeiten bieten kann.

Aus diesen Tatsachen ergeben sich einige Konsequenzen für die Bedingungen, unter welchen das Akkordsystem für beide Teile nützlich sein kann: 1. Genaue Akkordberechnung. Diese setzt voraus eine genaue Bezeichnung der Arbeitsleistung, für die ein bestimmter Lohn gewährt wird; klare Feststellung der Einheit, welche zur Bemessung der Leistung gewählt wird (Stückzahl, Längen- und Gewichtsmaß, einzelne Arbeitsvorgänge); genaue Abmessung der Leistung; Berechnung und Festsetzung des Lohnes zu Beginn der Arbeit; Möglichkeit einer Kontrolle der Berechnung durch den Arbeiter; 2. Gleichbleiben der Arbeitsbedingungen, der Werkzeuge, Maschinen, Rohmaterialien oder Änderung der Lohnsätze im genauen Verhältnisse zur Änderung dieser Arbeitsbedingen auf Grund gegenseitigen Einverständnisses z. B. im Kohlenbergbau bei Änderung des Flözes, der Tiefe, des Weges, der zum Arbeitsplatz zurückzulegen ist; 3. Verzicht des Unternehmers auf ein Herabdrücken des Akkordsatzes, wenn die Arbeitsintensität zugenommen hat.

Der Akkordlohn hat sich zuerst in der englischen Industrie vom Ende des 18. Jahrhunderts bis in die 30er Jahre des 19. Jahrhunderts ausgebreitet und in einigen Industrien, die noch in der Mitte des 18. Jahrhunderts ausschließlich Zeitlohn besaßen, diesen ganz verdrängt. Am verbreitetsten war aber nicht der Stücklohn, sondern das Akkordmeistersystem. Der Akkordmeister war ein Vorarbeiter, der Stücklohn erhielt und selbst seine Hülfsarbeiter im Zeitlohn beschäftigte. Dieses System war in der Textilindustrie, im Baugewerbe, in der Maschinenindustrie herrschend. Die Wirkung auf die Produktion war günstig. M. Culloch wies damals

darauf hin, daß die Überlegenheit der englischen Industrie zum großen Teile auf der überwiegenden Anwendung der Akkordlöhne beruhe. Die Wissenschaft schätzte den Akkordlohn überall außerordentlich hoch. Er erschien als die höhere Lohnform gegenüber dem Zeitlohne, weil er die Persönlichkeit zur Geltung kommen läßt, er sei das der modernen freien Produktionsweise angemessene Lohnsystem. Aber die Arbeiter waren sowohl in England wie in Frankreich bereits seit den 30er Jahren Gegner der Akkordarbeit.

In Deutschland hat sich der Akkordlohn seit den 40er Jahren verbreitet. Insbesondere die Eisenbahnbauten wurden durchwegs im Akkord ausgeführt, von hier aus fand er Eingang in das Baugewerbe, in die Fabriken und seit dem Ende der 40er Jahre auch in die Landwirtschaft. Nach einer Enquete vom Jahre 1855 wurde im Königreich Sachsen, in den Rheinlanden, in Westfalen und Hessen bereits der größte Teil der landwirtschaftlichen Arbeiten im Akkord ausgeführt. Auch in Deutschland war es fast durchgehends das Akkordmeistersystem, das Anwendung gefunden hatte, und gegen dieses wandte sich die Arbeiterschaft hier wie in Frankreich und in England. Aber während ursprünglich nur die Übelstände des Zwischenmeistersystems bekämpft werden sollten, wandte sich die Bewegung bald gegen das Akkordsystem überhaupt, teils weil es die Voraussetzung für das Akkordmeistersystem war, teils weil die Idee der Gleichheit unter den Arbeitern einer verschiedenen Behandlung widersprach. Es sei das dem Kapitalismus adäquate System der Entlohnung und müsse daher mit diesem bekämpft werden. Dieser Kampf hatte aber doch keine prinzipielle Bedeutung, da viele Arbeitergruppen (Buchdrucker!) aus dem Akkordlohne Vorteil zogen. Erst seit den 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts wird der Kampf gegen den Akkordlohn zu einem Programmpunkt der Gewerkschaften verschiedener Branchen. Auch im Auslande hatte diese Bewegung wieder zugenommen und auf dem Internationalen Arbeiterkongresse von 1891 in Brüssel wurde eine Resolution angenommen, welche besagt, daß es Pflicht der Arbeiterorganisationen aller Länder sei, mit allen ihnen zu Gebote stehenden und ihnen gutdünkenden Mitteln auf die möglichste Beseitigung der Stück- und Akkordarbeit hinzuwirken, weil diese Form der Lohnzahlung die Ausbeutung der Arbeitskräfte und damit die Armut und das Elend der Arbeiter immer mehr vergrößert, den Arbeiter zur Maschine macht, durch die Konkurrenz der Arbeiter dazu dient, daß bei der Berechnung der Stück- und Akkordlöhne die Leistungen der besten Arbeiter zur Grundlage der Berechnung genommen werden, weil durch dieses System beständige Streitigkeiten zwischen Arbeitern und Unternehmern und zwischen den Arbeitern selbst entstehen. Von hier geht dann eine heftige Bewegung gegen das System der Stücklöhne, ja selbst gegen Tarifgemeinschaften aus, da diese stets Stücklöhne zur Voraussetzung haben, und 1896 beschloß das Leipziger Gewerkschaftskartell, daß alle Tarifgemeinschaften unzulässig seien. Allein das wirkliche Verhalten der großen Mehrheit der Arbeiter richtete sich nicht nach solchen Beschlüssen der Führer. Bernhard kommt auf Grund einer Untersuchung des Verhaltens der Arbeiter in 12 großen Gewerben während der letzten 20 Jahre zu dem Ergebnisse, daß von einem wirklichen Kampfe gegen die Akkordarbeit in der Praxis nicht die Rede sei, vielmehr stellten die Arbeiter zwei Forderungen auf: Beseitigung der Akkordlöhnung bei gefährlichen Arbeiten, weil hier die Beschleunigung der Arbeit zur Gefahr für den Arbeiter werde, und Regelung der Akkordarbeit. Vor allem streben die Arbeiter nach genauerer Akkordberechnung und bei gemeinschaftlichem Akkorde nach sorgfältiger Regelung der Akkordverteilung. Nach den Erhebungen des deutschen kaiserlichen statistischen Amtes ist allerdings die Gegnerschaft gegen den Akkordlohn noch eine große. Das Amt hat 1577 Tarifvereinbarungen geprüft und stellt fest, daß der Zeitlohn die gewöhnliche Lohnform ist im Baugewerbe im engeren Sinne (Maurer, Zimmerer, Bauhilfsarbeiter), bei den Dachdeckern, Malern, Steinsetzern, Brauern, Bäckern, Mühlenarbeitern, Lichtdruckern, Kupferdruckern, Formstechern. Zu den Gewerben, bei welchen der Akkordlohn eine hervorragende Bedeutung hat, gehören die Stukkateure, Holzarbeiter, Töpfer, Steinmetze, Böttcher, Schneider, Schuhmacher, Buchbinder, Eisen- und Zinngießer, Feilenhauer, Drahtweber, Buchdrucker, Notenstecher, die Beleuchtungsindustrie. Bei den Glasern, Tapezierern, Klempnern, Bau- und Maschinenschlossern, Lederarbeitern ist die Haltung schwankend. Ihrer Mehrzahl nach bekämpfen nach diesen Erhebungen die Arbeiter noch die Akkordlöhne. (Der Tarifvertrag im Deutschen Reiche, 1906, 2. Bd., S. 125 ff.) Eine eingehende und individualisierende Darstellung des Wirkens von Zeit- und Akkordlohn in einzelnen Gruppen der deutschen Industrie enthalten die Untersuchungen über die Entlöhnungsmethoden in der deutschen Eisen- und Maschinenindustrie, hrsg. vom Zentralverein für das Wohl der arbeitenden Klassen, 8 Hefte, 1906 und 1907.

Für England teilen Webb's (a. a. O. I. Bd., S. 255 ff.) mit, daß 1894 von 111 Gewerkvereinen 49 mit 573000 Mitgliedern auf Stücklohn bestanden. Dazu gehören die Kohlen-

bergarbeiter, die Baumwollweber und Spinner, die Schuhmacher, 38 Gewerkvereine mit 290000 Mitgliedern bestanden auf Zeitlohn, darunter sind die Maschinenbauer, Tischler, Maurer, Steinmetze, Eisengießer. (Gerade unter den Maschinenbauern ist aber in der letzten Zeit eine Wandlung eingetreten. Vgl. die unten angeführten Aufsätze von Bernstein.) 24 Gewerkvereine mit 140000 Mitgliedern anerkennen Stück- und Zeitlohn. Es waren demnach nur 29 % aller dieser Arbeiter grundsätzliche Gegner des Stücklohnes.

In Frankreich war um diese Zeit das Zeitlohnsystem verbreiteter. In den gewerblichen Anlagen einschließlich der vom Staate und anderen öffentlichen Körperschaften betriebenen, aber ausschließlich der Eisenbahnen, Straßenbahnen und Omnibusse, welche von dem französischen Office tu travail 1891—1893 untersucht wurden, waren 70 % der Arbeiter im Zeitlohn, 30 % im Stücklohn beschäftigt. (Salaires et durée du travail dans l'Industrie française, hrsg. von Off. d. Tr., Bd. I, S. 514, Bd. III, S. 543, Bd. IV, S. 200.)

Über das Maß, in dem durch die Akkordlöhne die Arbeitsleistung gesteigert wird, sind im Texte einige Angaben gemacht. Für den dabei folgenden Lohndruck seien noch einige Beispiele angeführt. Beck, Gerechter Arbeitslohn, S. 35 ff., teilt mit, daß in einer Maschinenfabrik zwei Schlosser zusammen 30 Stück Blechdeckel in der Woche bei täglich 10 stündiger Arbeitszeit herstellten, was bei 35 Pf. Stundenlohn 21 Mk. Lohn für jeden oder den Arbeitslohn pro Deckel von 1,40 Mk. ergab. Nun wurde ein Akkordlohn von 1,20 pro Deckel festgesetzt, die Arbeiter strengten sich an und erzeugten schließlich 32 Deckel pro Woche, verdienten daher 25,40 Mk. pro Woche. Nun wurde der Akkordsatz auf 1,10 Mk. herabgesetzt. Schließlich produzierten sie tatsächlich 45—47 Deckel pro Woche und verdienten wieder ihren früheren Lohn. Die Produktion war dadurch um 50 % gesteigert, der Lohn um 15 % erhöht, die Produktionskosten sind aber um 21,5 % ermäßigt worden.

Literatur: Marx, Kapital, I. Bd., 18. und 19. Kap.; Webb, Theorie und Praxis der Gewerkvereine, I. Bd., S. 249 ff.; Bernhard, Akkordarbeit in Deutschland, 1903; Zwiedineck, Beiträge zur Lehre von den Lohnformen, 1904, 1.—4. Abschn.; Schloß-Bernhard, Handbuch der Löhnungsmethoden, 1906.

2. Die Prämiensysteme.

§ 97. 1. Die am Schlusse des vorhergehenden Paragraphen aufgestellten Bedingungen für ein günstiges Wirken des Akkordlohnsystems hat der Unternehmer nicht völlig in seiner Hand. Wird es schon schwierig sein, genau den Einfluß der Arbeitsbedingungen auf das Ergebnis der Arbeiter auszuschalten, so ist es dem Unternehmer auf die Dauer unmöglich von einer Herabsetzung des Akkordpreises abzusehen, wenn die Arbeitsintensität allgemein geworden ist und Konkurrenzunternehmungen mit geringeren Akkordsätzen arbeiten. Die Gefahr, daß durch den Akkord zuletzt nur die Arbeitsintensität, die normal gefordert wird, gesteigert wird, und die Lohnerhöhung in keinem Verhältnis dazu stehe, bedroht daher den Akkordarbeiter auch beim wohlwollenden Unternehmer. Die Wirkung dieser Gefahr ist die, daß die Arbeiter häufig auf eine Ausnützung der ihnen gebotenen Gelegenheiten verzichten, daß sie die Arbeitsintensität nicht steigern, da ihr Erfolg im Lohn ihnen doch nur vorübergehend zugute käme. Sie begnügen sich, ihren herkömmlichen Lohn zu erhalten, und das Akkordsystem verliert seine arbeitsteigernde Wirkung. Es gibt zwei Wege, um diesen unerwünschten Zustand zu vermeiden. Der eine ist der, daß Arbeitgeber und Arbeitnehmer langfristige Tarifverträge abschließen, durch welche nicht für einen Betrieb, sondern für die wichtigsten Betriebe oder für das ganze Gewerbe die Grundbedingungen des Akkordlohnes für längere Zeit festgelegt werden. Wo dies der Fall ist, ist die Konkurrenz auf Grund niedrigeren Lohnes ausgeschlossen. Diesen Weg haben z. B. die Buchdrucker mit großem Erfolg beschritten (vgl. § 102, Anm.). Der zweite Weg ist der von einzelnen Unternehmern eingeschlagene, das System des Zeit- oder Stücklohnes in solcher Weise zu ergänzen, daß dem Arbeiter der Vorteil des Zeitlohnes bleibt, ein bestimmtes Lohneinkommen gesichert zu haben, ohne daß er aufhört, ein Interesse daran zu haben, seine Leistung

zu steigern. Diesen Grundsatz verfolgen einige Lohnsysteme, welche als **Prämiensysteme** oder auch wegen der damit verbundenen Progression der Löhne als Systeme der progressiven Löhne bezeichnet werden (Leroy-Beaulieu, Schloß-Bernhard).

2. Die älteren Prämiensysteme gewährten zu einem festen Zeitlohne oder auch zu einem vereinbarten Stücklohne eine Prämie, wenn die Leistungen eine im voraus bestimmte normale Höhe überschritten, und zwar stand diese Prämie bald im Verhältnis zu dem Mehrertrage, bald war sie ohne diese Rücksicht festgesetzt. Den Grundgedanken dieser Prämiensysteme hat man in neuerer Zeit variiert. Das eine dieser Systeme, nach seinem Erfinder **Halsey** benannt, ist ein System **steigenden Zeitlohns**. Der Arbeiter steht bei diesem System im Zeitlohn. Es wird dabei die Zeit festgesetzt, in der er ein Produkt herstellen kann, diese „Grundzeit" ist in der Regel auf Grund längerer Beobachtungen berechnet worden. Für jede tatsächlich verbrauchte Zeit erhält der Arbeiter den entsprechenden Stundenlohn, wenn er aber die Arbeit in kürzerer Zeit als die Grundzeit vollendet hat, erhält er für jede ersparte Stunde (Differenz zwischen der tatsächlich gebrauchten und der Grundzeit) eine Prämie in der Höhe eines fixen oder veränderlichen Bruchteiles des Stundenlohnsatzes. Dieser Prozentsatz bleibt immer gleich, er ist z. B. $33^1/_3\,^0/_0$. Die Prämie wächst daher mit der Zeitersparnis, gleichzeitig fällt aber der normale Zeitlohn, so daß der Arbeiter zwar einen, pro Zeiteinheit berechnet steigenden Lohn, mit Rücksicht auf die Zunahme der Intensität der Leistung aber, pro Einheit der Leistung berechnet, einen fallenden Lohn bezieht. Beträgt die Grundzeit 10 Stunden, der Lohn dafür 3 Mk., so ist der Lohn bei wirklich verbrauchten 10 Stunden 3 Mk. oder pro Stunde 30 Pf., pro Leistung 3 Mk., Prämie tritt keine ein. Braucht der Arbeiter nur 8 Stunden, so erhält er 8×30 Pf. als Stundenlohn = 2,40 Mk. und $33^1/_3\,^0/_0$ des ersparten Stundenlohnes von 60 Pf. = 20 Pf., also 2,60 Mk. oder pro Stunde 0,325 Pf.; pro Leistung 2,40 Mk.; braucht er nur 5 Stunden, so steigt der Lohn pro tatsächlich verbrauchte Stunde auf 0,40 Mk., auf die Leistung berechnet sinkt er auf 2 Mk. **Hasbach** nennt daher dieses System das des fallenden Stücklohnes. Im Unterschiede vom Stücklohne verbürgt dieses System daher nicht gleichmäßig steigenden Lohn bei steigender Leistung, das Maß des Ansteigens des Lohnes wird vielmehr immer geringer, und dadurch wird bewirkt, daß ein Herabdrücken der Löhne bei steigender Leistung vermieden werden kann.

Ein zweites Prämiensystem ist das des Herrn **Taylor**. Sein Prinzip besteht in einer Feststellung des für die kleinsten Teile — die Elemente — jeder Arbeitsleistung erforderten Zeitaufwandes und Aufstellung von Stücklohn-Tarifen auf Grund dieser Wertung der Elementarverrichtungen, wobei die Stücklöhne für die gleiche Leistung verschieden hoch angesetzt werden je nach der Zeit, die dafür verbraucht wurde, und in dem Maße ansteigen, als eine geringere als die normale Zeit gebraucht wurde. Die normale Zeit wird so angesetzt, daß der Arbeiter ohne äußerste Anspannung seiner Kräfte den normalen Lohn des Gewerbes verdienen und durch zweckmäßige Verwendung der Zeit eine Lohnerhöhung erreichen kann, ohne befürchten zu müssen, daß größere Ergiebigkeit seiner Arbeit eine Herabsetzung der Tarifsätze nach sich zieht. Um die Güte der Produkte zu sichern, werden die Stücklöhne auch nach der Qualität differenziert.

3. Diese Beispiele einer Abänderung des einfachen Zeit- und Stücklohnsystems ließen sich noch durch weitere vermehren. Es ist sichtlich in den großen Unternehmungen das Bestreben vorhanden, Mittel zur Anwendung zu bringen, um die Arbeiter zu größtmöglichster Intensität der Arbeit zu veranlassen, ohne daß die Nachteile des ein-

fachen Stücklohnsystems damit verbunden werden. Unter allen Prämiensystemen hat das Zeitlohnprämiensystem Halseys mit manchen Modifikationen am weitesten Verbreitung und auch in Arbeiterkreisen Anklang gefunden. Es hat den Vorteil, daß es einen festen Zeitlohn in Aussicht stellt und die Gefahr einer Herabdrückung der Prämiensätze, also des Mehrverdienstes bei kürzerer Zeit durch eine automatische Minderung der Prämie bei sinkender Zeit, wenn auch nicht aufhebt, so doch abschwächt. Gerade in diesem Punkte liegt aber auch seine Schwäche, es läßt den größeren Teil der Ertragssteigerung infolge intensiver Arbeit dem Unternehmer zufallen. In dieser Hinsicht ist das System Taylors überlegener, allein dessen Verwendung wird in der Praxis wegen der Schwierigkeit der Elementenberechnung auf einige wenige Gewerbe beschränkt bleiben. Zwiedineck bekämpft diese Prämiensysteme, weil sie teils von dem Grundsatze ausgehen, daß dem Arbeiter ein Anspruch auf den vollen Mehrertrag seiner erhöhten Leistungsfähigkeit nicht gebühre, teils eine Sicherstellung gegen Herabdrückung des Akkordsatzes doch nicht enthalten. Das erstere Bedenken spricht namentlich gegen das Zeitlohnprämiensystem Halseys. Daß es trotzdem große Verbreitung gefunden hat, wird wohl darauf zurückzuführen sein, daß es dem Arbeiter den Stundenlohn sichert und damit einem Verlangen entgegenkommt, das immer stärker in der Arbeiterschaft auftaucht: Sicherung eines Minimallohnes. Daneben wird es wenigstens teilweise dem Verlangen gerecht, daß bei steigender Produktivität dem Arbeiter ein höherer Lohn gebühre. Der Versuch mit den Prämiensystemen illustriert die Tendenz unserer Zeit, den beiden oben (§ 95, 5) aufgestellten Zielen der Lohnpolitik entgegenzukommen. Welche Bedeutung sie für die Lohnbildung im ganzen erhalten werden, läßt sich noch nicht sagen, vorläufig ist ihre Anwendung auf einige große Unternehmungen der Eisen-, Maschinen- Schiffsbauindustrie beschränkt. Die Arbeiterschaft hat das große Bedenken gegen sie zu überwinden, daß sie die Solidarität unter den Arbeitern zu zerreißen drohen, indem sie einen Gegensatz zwischen den leistungsfähigeren und den schwächeren Arbeitern schaffen, indem sie darauf hinwirken, daß schwächere Arbeiter von den Unternehmern entlassen werden, unter Umständen von den leistungsfähigeren Mitarbeitern selbst bedrängt werden, da sie diese in der Arbeit aufhalten können. Doch sind in neuerer Zeit die Gewerkvereine daran, diese Nachteile zu beseitigen durch Ausarbeitung sorgfältiger Tarife mit Garantien für Einhaltung eines Minimalzeitlohnes und der vereinbarten Grundbedingungen des Akkords.

Eine Abänderung des Halseyschen Prinzips ist von Herrn Schiller vorgenommen worden. Halsey geht vom Zeit- (Stunden-) Lohn über zu seinem System der Berücksichtigung der in derselben Zeit geleisteten Einheiten und gewährt einen Prozentsatz des ersparten Stundenlohnes als Prämie für Mehrleistung in derselben Zeit oder, was dasselbe ist, für minderen Zeitaufwand beim Stück. Dadurch sind jene Arbeiter, welche einen höheren Stundenlohn hatten, bevorzugt, indem für sie bei gleicher Zeitersparnis die Prämie größer ist, als beim Arbeiter mit geringerem Stundenlohn, auch wenn das Produkt das gleiche ist. Diesem Nachteile weicht Schiller aus, indem er die für einen bestimmten Akkordsatz zu bewilligende Stundenzahl für verschiedene Grundlohnsätze verschieden gestaltet, sodaß der Arbeitgeber für eine und dieselbe Arbeit denselben Lohn zahlt, gleichviel auf welcher Stufe der Arbeiter nach seinem Grundlohne eingereiht war. Eine andere Abart des Halseyschen Systems wurde von Herrn Rowan eingeführt. Sie besteht darin, daß die Prämie, die der Arbeiter für Zeitersparnis gegenüber der angenommenen Grundzeit erhält, genau im Verhältnis der ersparten Zeit zur veranschlagten Zeit steht. Hat er z. B. den zehnten Teil der „normalen Arbeitszeit" erspart, so wird sein Taglohn um $^1/_{10}$ erhöht. Um einen Übergang von Stücklöhnen zum Rowanschen System zu ermöglichen, bedarf es besonderer Vorkehrungen, wie sie die technischen Werke der deutschen Marineverwaltung getroffen haben. Man wollte hier von der Vergebung im Akkord abgehen, weil diese sich bei einer großen Zahl von Arbeiten, deren Ausführungszeit sehr schlecht abzuschätzen ist, nicht empfiehlt, aber andererseits wollte man doch nicht auf den durch das Akkord-

lohnsystem gegebenen Anreiz zur Leistungssteigerung verzichten. Dem entspricht das Rowan-System, weil hier nicht bei wachsender Zeitersparnis die Prämien wie beim einfachen Akkord ungemessen, sondern höchstens auf 100 % des Grundlohnes wachsen. Um nun vom Akkord zum Rowan-System übergehen zu können, wurden in den Marinewerkstätten die Grundzeiten bei den im Akkord vergebenen Arbeiten um so viel erhöht, als die Akkordarbeiter zur Zeit Überverdienst gegenüber dem Zeitlohne bezogen. Auch bei Rowan sind, wie bei Halsey, noch Modifikationen dadurch möglich, daß man die Prämie nicht im Verhältnisse zur ersparten Zeit, sondern stärker anwachsen läßt.

Jedes Prämiensystem erfordert sehr genaue Berechnungen und daher eigene Beamte zur Buchhaltung, doch ist nach der Meinung von Fachkundigen die Arbeit nicht größer als jene, die heute schon in gut geleiteten Geschäften angewendet wird, um die Arbeitskosten jedes Artikels mit der größten Genauigkeit für jedes Produktionsstadium festzustellen. Daß der Arbeiter beim Prämiensystem nicht wie beim Akkordlohn den ganzen Mehrertrag seiner gestiegenen Leistungsfähigkeit erhält, wird von Schloß, a. a. O., S. 108, damit für den Arbeiter erträglich zu machen versucht, daß er darauf hinweist, daß beim Akkordsystem der Arbeiter nur scheinbar den ganzen Vorteil für sich behält, da ja die Akkordsätze hier regelmäßig bei großem Überverdienst gedrückt werden. Bei einigen Prämiensystemen ist dies allerdings auch möglich.

Literatur: Schloß-Bernhard, Handbuch der Entlöhnungsmethoden, 1906, S. 81 ff., 198 ff.; Bernstein, Das Prämienlohnsystem und die Arbeiter, in Soz. Monatshefte, 1902, 2. Bd.; Ders., Einige Reformversuche im Lohnsysteme, im Archiv, 1902; Ders., Die Bedeutung der Lohnformen, Soz. Monatshefte, 1904, I. Bd.; Zwiedineck, Beiträge zur Lehre von den Lohnformen, 1904, V. und VI. Abschn.; Hasbach, Steigende und fallende Stücklohnsätze, J. f. N., 1905, 29. Bd.; Hahn, Neuere Lohnversuche, J. f. N., 1906, 32. Bd.; Zeitschrift des Vereines deutscher Ingenieure, 1903.

3. Die Gewinnbeteiligung.

§ 98. 1. Über die Entlohnung nach Prämiensystemen wird öfter die Meinung geäußert, daß hier der Arbeiter einen Anteil am Ertrage erhält, da sein Lohn neben dem Grundlohn eine Erhöhung aufweise, welche vom Ertrage abhängt. Man war daher manchmal der Meinung, daß die Prämiensysteme hinüberleiten zu jenem System der Entlohnung, das als Gewinnbeteiligung bezeichnet wird. Bei näherer Betrachtung zeigt es sich aber, daß wir in der Gewinnbeteiligung ein ganz selbständiges Lohnsystem besitzen. Wir verstehen nämlich darunter jenes System der Entlohnung der Arbeiter, bei welchem diese außer ihrem regelmäßigen Lohne noch eine Vergütung aus dem Gewinne des Unternehmens erhalten, deren Art und Höhe durch feste, einen Teil des Arbeitsvertrages und die Verbindlichkeiten des Unternehmens umfassende Regeln im vorhinein bestimmt ist. Die Gewinnbeteiligung unterscheidet sich von den Prämiensystemen dadurch, daß sie erst am Jahresschlusse zur Auszahlung kommt und sich bemißt nach dem Verhältnisse des Gesamtertrages des Unternehmens, zu dem der einzelne nur indirekt in Beziehung gesetzt werden kann, während er beim Prämiensystem eine Lohnerhöhung unmittelbar in Verbindung mit der Lohnzahlung nach dem Maße seiner persönlichen Leistung empfängt, ohne Rücksicht auf die Gewinnaussichten des Unternehmens. Von der Gewinnbeteiligung ist ferner die Anteilhaberschaft oder die genossenschaftliche Ertragsteilung zu unterscheiden. Bei jener ist der Arbeiter Anteilhaber an dem Unternehmen und erhält als solcher einen Teil des Gewinnes; bei dieser ist er vollständig gleichberechtigter Mitunternehmer mit einer Reihe von anderen, er erhält also die ihm ohne Rücksicht auf seine Arbeitsstellung aus dem Unternehmen tatsächlich gebührenden Anteile am Ertrage. Auch mit jener Form der Lohnzahlung darf die Gewinnbeteiligung nicht verwechselt werden, bei welcher die Löhne mit steigenden Preisen der Produkte wegen angenommenen wachsenden Ertrages des Unternehmens steigen, bei sinkenden Preisen sinken (gleitende Lohnskalen), denn auch hier ist die Lohnhöhe unabhängig von

dem wirklichen Gelingen des Unternehmens. Endlich gehören nicht zur Gewinnbeteiligung jene liberalen Zuwendungen, welche etwa von den Unternehmern am Ende des Geschäftsjahres aus dem Gewinne geschenkweise an die Arbeiter gemacht werden. Hier liegt eine Beteilung aus dem Gewinne, aber nicht eine Beteiligung am Gewinne, ein Wohltätigkeitsakt und kein System, ein freies willkürliches Ermessen, aber kein Recht vor.

2. Die Gewinnbeteiligung als realer Anspruch des Arbeiters am Ertrage des Unternehmens über seinen bereits verdienten und erhaltenen Lohn hinaus ist seit dem zweiten Jahrzent des 19. Jahrhunderts praktisch und theoretisch verfochten worden und hat bis heute nicht aufgehört, die Phantasie der Menschen zu beschäftigen. Der Gegensatz zwischen der bescheidenen Entlohnung des Arbeiters und den oft großen Gewinnen der Unternehmer aus dem Ertrage der Produktion, an der der Arbeiter mitgewirkt hat, reizt zum Vergleiche und führt leicht zu der Forderung, daß dem Arbeiter auch an dem Ertrage, den er bilden geholfen, wenn er ansteigend und groß ist, ein Anteil gewährt werde. Zu dieser philanthropischen und zum Teil auch durch die sozialistischen Ideen der Gleichheit und Gemeinschaft der Menschen beeinflußten Vorstellung treten aber auch andere Erwägungen, wie die, daß die Arbeitsfreude gehemmt werden müsse, wenn der Arbeiter den Ertrag des Unternehmens, in dem er arbeitet, wachsen sieht, ohne selbst davon zu profitieren. Dies führe notwendig zur Forderung von Lohnerhöhungen, wenn die Arbeiter sich verkürzt glauben, zu Streiks, Schädigung der Interessen beider Teile, während, wenn dem Arbeiter ein Anteil an dem Gewinne eingeräumt wird, seine Arbeitsenergie gehoben und sein Verhältnis zum Arbeitgeber ein freundliches wird. Werden die Vorteile einer günstigen Konjunktur durch den Kampf der Arbeiter um höheren Lohn auf diesen übertragen, so steht der Unternehmer vor dem Nachteile, daß er auch in Zeiten schlechten Geschäftsganges mit dem hohen Lohnkonto zu rechnen hat oder Lohnerniedrigungen erzwingen muß, die ihm wieder einen Kampf mit den Arbeitern kosten können. Professor Abbe, der in seiner großen Stiftung, die Zeißwerke in Jena, die Gewinnbeteiligung eingeführt hat, hat die Gründe dafür folgendermaßen zusammengefaßt: „Dem Personal einen Anteil an den offensichtlichen Vorteilen eines gehobenen Geschäftsganges vorenthalten zu wollen, würde nicht nur eine grobe Unbilligkeit bedeuten und als solche empfunden werden; es würde auch ein derartiger Versuch angesichts der in dieser Zeit gesteigerter Nachfrage nach tüchtigen Arbeitern das Unternehmen der direkten Gefahr aussetzen, seine besten Kräfte gerade dann zu verlieren, wenn sie am dringendsten gebraucht werden. Und wenn dem geschäftlichen Aufschwunge eine vielleicht lange anhaltende Periode des Niederganges folgte, müßte der Betrieb mit einem Lohnkonto belastet bleiben, wie es nicht einer mittelmäßigen, sondern einer ungewöhnlich günstigen Geschäftslage entspräche. Und dabei könnte auch ein sehr gut gestelltes Unternehmen leicht bankerott werden.“ Wenn man nicht mit der Reduktion der Löhne rechnen wolle oder könne, gäbe es nur einen Weg: „Das tatsächliche Arbeitseinkommen des Personals muß in zwei Teile zerlegt werden; der eine von diesen, der Lohn (oder Gehalt), der unwiderruflich sein soll (nach den Bestimmungen der Zeißstiftung) darf keiner Rücksicht auf gehobenen Geschäftsgang unterworfen sein, muß vielmehr bemessen werden können nach den gewöhnlichen durchschnittlichen Wirtschaftsbedingungen des Betriebes; der andere Teil muß sich von der durch den Lohn gegebenen Grundlinie aus aufsteigendem Geschäftsgange anpassen und diejenige Erhöhung des Arbeitsertrages bringen, die dem Personal als Anteil an den Vorteilen günstiger Konjunktur zukommen muß.“ So vermengen sich Rücksichten auf die Arbeiter mit solchen auf die Interessen des

Unternehmens, und man kann daher die Einführung der Gewinnbeteiligung sowohl aus dem einen wie aus dem anderen Grunde erklären. Man erwartet insbesondere von der Beteiligung der Arbeiter am Gewinne, daß sie an das Unternehmen gefesselt werden, so daß dieses über einen Stamm gut geschulter Arbeiter verfügt, man erwartet eine Steigerung des Fleißes, größere Sorgfalt bei der Arbeit, sparsame Verwendung der Materialien und rücksichtsvolle Behandlung der Werkzeuge und Maschinen, weil dies alles auf die Größe des Gewinnes und dadurch auf das Einkommen jedes Arbeiters von Einfluß wird.

3. In bezug auf die Art der Durchführung sind folgende Punkte zu beachten: 1. Die Bedingungen, unter welchen die einzelnen Arbeiter zur Gewinnbeteiligung zugelassen werden; 2. die Methode der Bestimmung des Gewinnanteils des Kapitals (bzw. des Unternehmers) einerseits und der Arbeit als Ganzes andererseits; 3. die Methode der Bestimmung des Gewinnanteils des einzelnen Arbeiters; 4. die absolute Höhe der Anteile; 5. die Verwendung der dem einzelnen Arbeiter zufallenden Gewinnanteile.

Die Zulassung zur Gewinnbeteiligung ist in der Regel abhängig von einer bestimmten Dauer der Dienstzeit im Unternehmen und von bestimmten moralischen Qualitäten: gute Aufführung, sachlich tüchtige Leistung. Die Art der Arbeit macht keinen Unterschied in der grundsätzlichen Berechtigung, manchmal aber in der Größe des Gewinnanspruches, indem der verantwortungsvolleren Arbeit ein größerer Prozentsatz eingeräumt wird. Die Teilung des Gesamtgewinnes zwischen Unternehmer (Kapital) und Arbeiter erfolgt entweder nach im vorhinein bestimmten Prozentsätzen, es werden z. B. 5, 10, 20 % des Gesamtgewinnes den Arbeitern überwiesen oder in der Weise, daß wechselnde Maßstäbe für den Anteil des Unternehmers und der Arbeiter gebraucht werden. Für die Arbeiter bildet in der Regel die Gesamtsumme der ausbezahlten Löhne den Maßstab, für das Kapital bald seine Größe, bald die Summe der Produktionskosten, bald ein normaler als Verzinsung berechneter Ertrag. Aus der den Arbeitern überwiesenen Summe wird der Anteil des einzelnen in der Regel nach dem Verhältnis des von ihm verdienten Lohnes gebildet, doch kommen häufig Variationen vor, indem man auch Rücksicht nimmt auf die Dauer seiner Dienstzeit, auf die Stellung, die er bekleidet, auf die Leistung, die er vollbracht hat, um auch den besonderen Nutzen des einzelnen Arbeiters für das Unternehmen zur Geltung gelangen zu lassen. In bezug auf die Höhe des Gewinnanteiles lassen sich keine allgemeinen Grundsätze finden, bald wird dem Kapital des Unternehmens ein fester Prozentsatz zugewiesen und von dem Rest ein prozentueller Anteil den Arbeitern überwiesen, bald ist dieser Anteil zuerst bestimmt, seine Höhe schwankt in vorkommenden Fällen zwischen 2—75 %. Wichtig ist jedenfalls, daß die dem Arbeiter zufließenden Erhöhungen seines Lohnes für ihn Bedeutung gewinnen, da davon alle Wirkungen günstiger Art, die man von der Gewinnbeteiligung erwartet, abhängen. Die Verwendung des dem einzelnen Arbeiter zufallenden Gewinnanteiles erfolgt in der Regel in der Art, daß er dem Arbeiter bar ausbezahlt wird. In vielen Fällen verwendet man ihn aber auch statutengemäß ganz oder teilweise zur Erwerbung von Anteilen an dem Unternehmen (wodurch die sog. industrial Partnership, Anteilhaberschaft, Arbeitsgesellschaft entsteht), die dann für die Folge dem Arbeiter einen Gewinnanteil als Arbeiter nach seinem Lohne und als Anteilhaber nach seinem Anteil am Unternehmen sichern, oder man verwendet ihn zur Sicherung von Sparkapitalien und Altersrenten.

4. Daß die Gewinnbeteiligung sich in der überwiegenden Zahl von Fällen, in

denen sie eingeführt wurde, bewährt hat, kann nicht bezweifelt werden. Wir verstehen darunter, daß sie dem Arbeiter Interesse an seiner Arbeit einflößt, ihn sorgfältig und sparsam arbeiten läßt, daß sie ihn mit dem Unternehmen verbindet und daher dazu beiträgt, einen Stamm tüchtiger Arbeiter zu erhalten, daß sie endlich seine Lebenshaltung erhöht, ihn zufriedener und vorbedachter in seinem Haushalte macht. Daß auch der Unternehmer aus diesen Wirkungen Vorteil ziehen muß, ist gewiß, und die Schaffung einer Interessensolidarität zwischen Unternehmer und Arbeiter ist sicherlich eine der wünschenswertesten Folgen. Noch höher aber ist zu veranschlagen die Hebung der Arbeiter, die Steigerung ihrer moralischen Kräfte, das Hineinwachsen in das Gefühl der Mitverantwortlichkeit für das Unternehmen, das die beste Vorbereitung zur Übernahme leitender Posten bildet und damit den Weg für ein Aufsteigen der Arbeiter in der sozialen Klassenbildung ebnet.

Zwei Tatsachen dürfen aber nicht übersehen werden: 1. daß die Anwendbarkeit der Gewinnbeteiligung eine beschränkte ist, und 2. daß die entscheidenden ihrer Wirkungen auch durch andere Lohnsysteme erreicht werden können. In der großen Mehrheit der Unternehmungen wird die Gewinnbeteiligung nicht eingeführt werden können, weil sie zu schwach sind, keinen Ertrag abwerfen, der den Lohn des Unternehmers, die Verzinsung seines Kapitals und die Deckung seines Risikos übersteigt. Von 10,3 Mill. in Deutschland im Jahre 1895 im Gewerbe, Handel und Verkehr tätigen Personen waren 5,6 Mill. in Alleinbetrieben oder in Betrieben mit bis 10 Hilfsarbeitern, 7,2 Mill. in Betrieben mit bis 50 Hilfsarbeitern tätig. Aber auch in vielen der größeren Betriebe ist die Gewinnbeteiligung nicht zweckmäßig, weil daselbst ein Zusammenhang zwischen der intensiveren Tätigkeit des einzelnen Arbeiters und dem Gesamtertrage nicht besteht — man denke z. B. an die Verkehrsgewerbe — oder nicht erkannt werden kann, so daß für ihn die Aussicht auf Gewinn kein für seine Arbeitsleistung bestimmender Grund wird. Im Handel ist nicht nur der Prozentsatz der kleinen Betriebe noch viel größer als im Gewerbe, hier wird auch die Zahl der Großbetriebe, für welche Gewinnbeteiligung geeignet ist, klein sein, da der Erfolg des Großhandels, der Banktätigkeit nicht von dem einzelnen untergeordneten Arbeiter, sondern von der Leitung abhängig ist. Die Landwirtschaft ist heute völlig ungeeignet für die Einführung der Gewinnbeteiligung, da auch hier die kleinen Betriebe überwiegen, die Großbetriebe aber keinen Übergewinn erzielen.

Daß manche der Erfolge der Gewinnbeteiligung: Sicherung des Personals, Arbeitsfreudigkeit und Sorgfalt, Sparsamkeit auch durch andere Lohnsysteme, durch Prämien, durch Sicherung der Stellung, durch Gewährung von Alters- und Invaliditätspensionen, Einführung von Urlauben mit Lohnfortbezug usw. erreicht werden können, ist außer Zweifel. Es wird daher das Gebiet der Anwendung der Gewinnbeteiligung ein beschränktes bleiben. Immer wird im hohen Grade die Persönlichkeit des Leiters, sein Wohlwollen für die Arbeiter mitentscheidend sein, sie wird ein Mittel der Erziehung der Arbeiter innerhalb einzelner Betriebe und ein Beispiel musterhafter Fortentwicklung des Verhältnisses zwischen Unternehmer und Arbeitern sein. Je größer die Unternehmungen werden, je mehr sie durch Konzentrierung in Aktiengesellschaften und Kartellen wachsen und das Risiko der Konkurrenz vermeiden, den Charakter kapitalistischer Wagnisse ablegen und den der Arbeitsgemeinschaft stärker hervortreten lassen, desto mehr wird aber das Verlangen der Arbeiter hervortreten, an den günstigen Ergebnissen des Unternehmens beteiligt zu werden, und desto schwieriger wird es werden, sie mit dem Hinweis auf die spezifischen Aufgaben und Gefahren des Unternehmertums, welche das Kapital trägt, abzuweisen. Das Verhältnis der Arbeitsentlohnung

zum Kapitalgewinn wird in viel schärferer Weise als bisher erörtert und sein gegenwärtiger Zustand bestritten werden. Kämpfe organisierter Arbeiter um Erhöhung des Lohnes oder Einräumung einer Gewinnbeteiligung in jenen Fällen, in welchen den Arbeitern ein Einfluß auf das Produktionsergebnis zusteht, das wird häufiger als bisher die aufgeworfene Frage sein.

Die Idee, daß der Lohn der Arbeiter dem Ertrage des Unternehmens entsprechen soll, hat in England zum System der gleitenden Lohnskala (sliding scale) geführt. Es entstand in den Kohlengebieten von Südwales, Durham und Northumberland, als man in den 70er Jahren nach jahrelangen Lohnkämpfen dazu übergegangen war, die Lohnstreitigkeiten durch Schiedsgerichte entscheiden zu lassen, deren Schiedssprüche regelmäßig von dem Grundsatze ausgingen, daß die Löhne von den Preisen bestimmt werden sollen. Die gleitende Lohnskala ist nichts anderes als die Fixierung dieses Grundsatzes. Es werden die reinen Durchschnittspreise der Waren, welche der Regelung der Löhne zugrunde gelegt werden sollen, während der letzten Jahre und ebenso die Löhne dieser Zeit festgestellt. Es wird nun eine Skala festgestellt für die Löhne im Verhältnis zum Preise der Produkte in der Art, daß, wenn diese Skala in den letzten Jahren in Geltung gewesen wäre, die Löhne dieselben oder größer gewesen wären, als sie tatsächlich waren. Die so festgestellten Preise und Löhne gelten als Normalpreise und Normallöhne. In der Folge verändern sich die Löhne in dem Verhältnisse, in dem die Preise sich ändern. Gewöhnlich wird eine Vereinbarung für 2 oder 3 Jahre getroffen, daß alle 2 oder 3 Monate aus den Büchern die Preise der Ware festgestellt werden sollen, und daß dann der hieraus sich ergebende Lohnsatz für die nächsten 2 oder 3 Monate in Geltung zu bleiben hat. Ein Ausschuß von Arbeitern und Arbeitgebern führt diese Regelung durch. Die Löhne gleiten also mit den Preisen in die Höhe und mit ihnen herab. Dieses System wurde 1875 in Südwales, 1877 in Durham, 1878 in Northumberland eingeführt. Der Vorteil, den man davon erwartete, daß nunmehr alle Streitigkeiten beseitigt sein würden, stellte sich nicht ein. Das System ist in den Kohlendistrikten tatsächlich aufgegeben, in Northumberland seit 1886, in Durham seit 1889, in Südwales besteht es wider den Willen der Arbeiter. Die Schwierigkeiten liegen in der Vereinbarung des Grundpreises, in der Berücksichtigung der für den Wechsel der Lohnhöhe maßgebenden Marktpreise, da ja diese nicht mit den Kontraktpreisen der Kohlengruben übereinstimmen müssen, in dem Ausschluß anderer Kostenelemente (die Arbeitskosten betragen ca. 50 % der Gesamtkosten), endlich aber vor allem in der Forderung der Arbeiter, daß nicht die Löhne nach den Preisen, sondern die Preise sich nach den Löhnen richten sollen, die unter ein Minimum nicht sinken dürfen. Dies ist die Politik der Kohlengräber seit den 80er Jahren. In einem großen Streik, im Jahre 1893, der zwei Drittel aller Kohlenarbeiter des Landes umfaßte, setzten sie es durch, daß die Löhne durch einen Ausschuß festgesetzt werden „nicht unter einer Höhe, die 30 % über den Löhnen von 1888 steht“, wogegen sie konzedierten, daß ein Maximum fixiert werden soll von 60 % über dem Stande von 1888. In ähnlicher Weise erfolgte die Lohnregelung in den anderen Kohlengebieten. Dagegen hat sich das System in der Eisenindustrie erhalten, auf die es übergegangen war, weil hier die Preisbewegungen weniger schwanken und mehr von den Kosten des Rohmaterials beherrscht sind. Vgl. Ashley, Adjustment of Wages, 1903, S. 37 ff. und S. 146 ff.

Die ersten Fälle von Gewinnbeteiligung sollen in Frankreich 1819 und in Deutschland 1824 vorgekommen sein. Der erste literarische Vertreter ist Babbage, On the Economy of Machinery and Manufactures, 1832. In Frankreich sind unter dem Einfluß Saint-Simons und Fouriers die berühmten Gewinnbeteiligungssysteme von Godin und Leclaire entstanden, die große Sympathien für die Gewinnbeteiligung hervorgerufen und eine starke literarische Propaganda dafür veranlaßt haben. In England waren es mehr praktische Erwägungen, Streitigkeiten mit den Arbeitern und der Wunsch, sie zu beseitigen, welche Gewinnbeteiligungen hervorgerufen haben, daneben wirkten auch hier theoretische Betrachtungen, namentlich die Einflüsse der Genossenschafter R. Owen, Holyoake. Die Literatur war der Gewinnbeteiligung in England wie in Frankreich stets freundlich gesinnt. In Deutschland hat die Gewinnbeteiligung eine geringe Rolle gespielt, aber ihre beste literarische Bearbeitung in dem Buche von V. Böhmert, die Gewinnbeteiligung, 1878, erfahren, welches das ganze Tatsachenmaterial, das zu jener Zeit zugänglich war, verarbeitet. Eine kritische Prüfung dieses von Böhmert beigebrachten Materials bei Frommer a. a. O. In neuster Zeit ist die Gewinnbeteiligung in Deutschland durch zwei Praktiker, Freese in Berlin und Abbe in Jena, eingeführt und literarisch vertreten worden. Waxweiler a. a. O. gibt die Zahl der bekannt gewordenen Ge-

winnbeteiligungsfälle mit 387 an, von welchen 1896 noch 256 aufrecht standen. Bei weitem die meisten Versuche entfallen auf die englischen Gebiete: Großbritannien 174, Vereinigte Staaten 77, Frankreich 90. Für Deutschland gibt Freese 29 an.

Als Beispiel für die Methode der Gewinnbeteiligung mögen die folgenden Fälle von Leclaire, Godin und Abbe dienen. Leclaire gab seiner 1838 gegründeten Unternehmung für Anstreicher und Metallarbeiter, in welcher er 1842 die Gewinnbeteiligung eingeführt hatte, 1869 die Form, in der sie noch heute besteht und nach den Statuten bis 1919 bestehen bleiben soll. Er bildete eine Kommanditgesellschaft, in welche die Hilfskasse, Société de secours mutuels, seiner Arbeiter als Kommanditistin eintrat. Doch blieb — und ist auch heute — die verantwortliche Leitung des Geschäftes allein in den Händen der persönlich haftenden Gesellschafter, die nach dem Abgang eines von ihnen in der durch die Statuten vorgeschriebenen Weise, womöglich aus dem Kreise der Angestellten der Firma, ergänzt werden. Diese Hilfskasse wird aus jenen Personen gebildet, die zum „Kern" (Noyau) des Hauses gehören, wenigstens 5 Jahre im Hause gedient haben, von guter Aufführung und sittlichen Charakters sind. Über die Aufnahme entscheidet die Generalversammlung. Die Aufnahme in den „Kern" des Hauses setzt voraus, daß der Bewerber wenigstens 25 Jahre alt ist, lesen, schreiben und rechnen kann und bestimmte, im Statut aufgeführte fachliche Arbeitsqualitäten besitzt.

Die Mitglieder der Hilfskasse wählen in einer Generalversammlung die persönlich haftenden Gesellschafter auf Lebenszeit, haben aber im übrigen keinen Einfluß auf das Unternehmen, dagegen wichtige Ansprüche gegenüber dem Fonds der Kasse. Deren Vermögen belief sich am 1. Januar 1900 auf 3198761 Frcs. 45 Cent. Die Mitglieder haben keine Beiträge zu leisten, erhalten aber für sich und ihre Angehörigen im Falle der Krankheit ärztliche Fürsorge und Medikamente, ferner 3 Frcs. 50 Cent. tägliches Krankengeld. Gesellschafter, die 20 Jahre im Hause gearbeitet haben und 50 Jahre alt sind, haben einen Anspruch auf 1500 Frcs. lebenslänglicher Jahresrente. Witwen und minderjährige Waisen erhalten die Hälfte dieser Rente. Die Verteilung des nach den gewöhnlichen Geschäftsgrundsätzen berechneten Gewinnes geschieht in der Weise, daß 18,75 % überwiesen werden den Geschäftsführern (persönlich haftenden Gesellschaftern), 31,25 % der „Société de Prévoyance et de Secours mutuels", 50 % den Arbeitern und Angestellten nach dem Verhältnis ihrer Löhne und Gehälter, wobei jedoch nur die im normalen Arbeitstag verdienten Einkommen, nicht aber die für Überstunden, Nachtarbeit, Sonntagsarbeit usw. berechnet werden. Die Erneuerung des Arbeitspersonals erfolgt durch die Aufnahme von Lehrlingen.

J. B. A. Godin gründete 1840 eine Fabrik für eiserne Küchengeräte, Heizvorrichtungen, Badeeinrichtungen u. dgl. Nach 40jährigem Bestande übergab er 1880 seine Fabrik seinen Arbeitern in der Weise, daß er den jährlichen Reingewinn des Unternehmens den am Gewinn beteiligten Arbeitern als Kapitalsanteil gutschrieb und sich als Rückzahlung des Kapitals verrechnete. Dieses Prinzip muß statutengemäß auch von den Arbeitern, die seine Nachfolger werden, eingehalten werden. Der als Dividende bezeichnete Teil des Gewinnes ist dazu zu verwenden, die Anteilscheine nach der Reihenfolge ihrer Anteilsdauer in Barem zurückzuzahlen. Die so — in der Höhe des Jahresgewinnes — frei werdenden Anteile am Gesellschaftskapital werden dann auf die Gewinnbeteiligten nach dem Maße ihres Gewinnanteiles übertragen. Die Gewinnbeteiligung im System Godin berechtigt daher nicht zu einem baren Bezuge von Geld, sondern dient der Erwerbung von Anteilen am Geschäftsunternehmen. Nur insoweit dem Kapital eine Verzinsung zugesichert ist, verschafft sie den Mitgliedern auch eine Erhöhung ihrer gegenwärtigen Einkünfte. Eine Verfügung über die Anteilscheine wird den Mitgliedern nur ausnahmsweise gestattet, doch belehnt die Gesellschaft sie.

Um den Anteil der in dem Unternehmen Arbeitenden oder durch ihr Kapital daran Beteiligten nach der Dauer und der Stärke ihrer Beziehungen zu dem Unternehmen verschieden zu gestalten, werden in der Gesellschaft vier Gruppen von Mitgliedern geschieden: 1. Associés, 2. Sociétaires, 3. Participants, 4. Intéressés. Außer den Mitgliedern werden immer viele Arbeiter beschäftigt, welche nur vorübergehend in dem Unternehmen verbleiben oder zwar Mitglieder werden wollen, aber noch nicht aufgenommen werden können. Diese, Auxiliaires genannt, nehmen nur als Individuen am Gewinne teil, der zu ihren Gunsten in den Pensionskassen und ähnlichen Anstalten verwendet wird. Die Intéressés sind Personen, welche durch Kauf, Erbschaft u. dgl. in Besitz von Kapitalsteilen gekommen sind, ohne an dem Unternehmen mitzuarbeiten. Sie erhalten nur den dem Kapital zugewiesenen Gewinnanteil, nehmen aber an der Verwaltung der Gesellschaft nicht teil. Die eigentlichen Träger der Unternehmung und der Gewinnbeteiligung sind die Associés, Sociétaires und Participants. Unter diesen spielen

wieder di: Associés die größte Rolle. Sie müssen wenigstens 500 Frcs. Anteile am Gesellschaftskapital besitzen und längere Zeit im Unternehmen tätig gewesen sein. Die Sociétaires müssen eine dreijährige, die Participants eine einjährige Arbeitszeit im Unternehmen hinter sich haben. Die Verschiedenheit der Stellung dieser Gruppen äußert sich u. a. auch darin, daß der Associé mit dem doppelten Betrag, der Sociétaire mit dem einundeinhalbfachen, der Participant nur mit dem einfachen Betrag seiner Lohnsumme an der Gewinnbeteiligung Anteil nimmt.

Das System der Gewinnverteilung ist das folgende. Von dem jährlich durch die Bilanz ermittelten Bruttogewinne werden in Abzug gebracht: 1. 5% des Wertes der Immobilien, 10% vom Werte der Werkzeuge und Maschinen und 15% vom Werte der Muster; 2. Beiträge für verschiedene Versicherungszwecke (Kranken- und Altersversicherung); 3. Kosten der Erziehung und des Unterrichtes der Kinder der Arbeiter und Angestellten; 4. 5%ige Interessen des Gesellschaftskapitals. Der Rest bildet die Dividende, die Gegenstand der Gewinnbeteiligung ist. Es erhalten davon: 1. Seit der Reservefonds $^1/_{10}$ des Kapitals erreicht hat, Kapital und Arbeit 75%. Das Kapital erhält seinen Anteil immer in Barem, die Arbeit in Anteilscheinen am Kapital. Das Kapital partizipiert nach dem Verhältnis seiner 5%igen Interessen zur Gesamtsumme der Löhne; 2. 25% werden an die Geschäftsleiter und einige allgemeine Zwecke verteilt

Professor Abbe in Jena hat 1889 die von ihm geleitete optische Werkstätte und das dazugehörige Glaswerk in eine Stiftung „Carl-Zeiß-Stiftung" verwandelt. Die Statuten dieser Stiftung bestimmen bezüglich des Arbeitsverhältnisses, daß jeder Arbeiter mit einem festen Zeitlohne angestellt werden muß, der bei aller Akkordarbeit als Mindestverdienst gewährleistet ist. Der einmal erlangte und durch ein Jahr oder länger bezogene Zeitlohn darf nicht mehr herabgesetzt werden. Bei ungünstigem Geschäftsgang bleibt also nur Kündigung übrig. Es muß aber allen, die drei Jahre oder länger dem Betriebe angehören, wenn ihnen nicht wegen eigenen Verschuldens, sondern aus Rücksichten auf den Betrieb gekündigt wurde, eine Abgangsentschädigung gezahlt werden, die in der Höhe eines halben Jahreslohnes beginnt und mit der Dauer des Arbeitsverhältnisses auf ein Vielfaches des Jahreslohnes steigt. Jedem Arbeiter — ebenso jedem Beamten — ist aber außerdem eine Lohn- oder Gehaltsnachzahlung zu gewähren, wenn der Gesamtgewinn des Unternehmens 20% des Lohn- und Gehaltskontos überschreitet. Es wird dann die Hälfte des Überschusses als Gewinnanteil an die Beamten und Arbeiter verteilt nach Verhältnis des gesamten Lohnes oder Gehaltes, welchen jeder während des abgelaufenen Geschäftsjahres tatsächlich bezogen hat. Jeder Arbeiter und Beamte hat nach 5jähriger Dienstzeit Anspruch auf Pension bei Arbeitsunfähigkeit infolge Alters, Krankheit oder sonstiger Ursachen (ohne eigenes grobes Verschulden) und auf Hinterbliebenenversorgung.

Literatur: Schr. d. V. f. S., Bd. VI, 1874; V. Böhmert, Die Gewinnbeteiligung, 1878; Frommer, Die Gewinnbeteiligung, 1886; Wirminghaus, Art. Gewinnbeteiligung im Hdw. d. Stw.; Schmoller, Zur Sozial- und Gewerbepolitik der Gegenwart, 1890, S. 441; Waxweiler, La Participation aux bénéfices, 1898; Gilmann-Katscher, Teilung des Geschäftsgewinnes. 1891; Schloß, Methods of industrial remuneration, 2 ed., 1898, ch. 17—21; Abbe, Sozialpolitische Schriften, 1906, S. 1902: H. Beck, Gerechter Arbeitslohn, 1902 (daselbst auch weitere Literaturangaben).

4. Der Minimallohn.

§ 99. 1. Immer häufiger tritt in den lohnpolitischen Bestrebungen der Gegenwart die Forderung auf, daß den Arbeitern ein Minimallohn gewährt werde, eine Forderung, welche gewöhnlich mit der unklaren Vorstellung verknüpft wird, daß die Sicherung eines Mindestlohnes gleichbedeutend sei mit der Sicherung eines Existenzminimums der Lebenshaltung. In der Tat aber kann der Mindestlohn verschiedenes bedeuten, je nach den Umständen, unter denen, und der Art, in der er zur Anwendung kommt.

Der Minimallohn kann bedeuten: 1. einen Mindeststücklohnsatz, der für die Produkte geringster Qualität gezahlt werden muß, während für Produkte gleicher Art, aber besserer Qualität entsprechend höhere Löhne gezahlt werden. Dies ist eine in der Konfektion sehr häufige Form des Minimallohnes. Er kann 2. sein ein Mindeststücklohnsatz, der von einer Arbeiterorganisation mit den Unternehmern für ein größeres

Gebiet vereinbart worden ist, wobei es aber nicht ausgeschlossen ist, daß besonders qualifizierte Arbeiter höhere Sätze erhalten und nicht selten vereinbart wird, daß zu diesem Mindestsatze in größeren Orten ein Zuschlag gemacht wird (Mindestsatz mit lokalem Zuschlag, z. B. bei den deutschen Buchdruckern). 3. Ein Mindestlohn kann auch als Stundenlohn vereinbart werden, wobei eine durchschnittliche Leistungsfähigkeit zugrunde gelegt wird und leistungsfähigere Arbeiter einen höheren Stundensatz erhalten. 4. Der Minimallohn kann in Verbindung mit dem Zeitlohnprämiensystem auftreten und die Sicherung eines Mindestverdienstes nach Maß des Zeitlohnes und eines Mehrverdienstes bei Fertigstellung der Arbeit in kürzerer als der normalen Zeit enthalten. 5. Der Minimallohn bedeutet den Ausgangspunkt für Veränderungen in der Lohnhöhe, die sich nach den Preisen der Produkte richten (vgl. oben § 98 Anm.). 6. Der Minimallohn ist ein von öffentlichen Verwaltungskörpern (Staat, Gemeinde) für die Arbeiter in ihren Betrieben festgesetzter Lohnsatz, der festgehalten wird, auch wenn der Arbeitsmarkt die Anwerbung von Arbeitern zu geringeren Löhnen ermöglichte. 7. Der Minimallohn ist ein Lohnminimum, dessen Einhaltung die öffentlichen Verwaltungskörper bei Vergebung öffentlicher Lieferungen durch die an der Lieferung beteiligten Unternehmer verlangen. 8. Ein Minimallohn ist auch im öffentlichen Dienstverhältnisse gegeben, wo die große Menge der untergeordneten Beamten mit festem Einkommen angestellt werden. 9. Der Minimallohn kann ein behördlich fixierter Lohnsatz sein, unter den die privaten Arbeitgeber beim Abschlusse eines Arbeitsvertrages nicht heruntergehen dürfen. So in bestimmten Gewerben in Neuseeland und in mehreren australischen Kolonien.

2. Von allen diesen Fällen des Minimallohnes weist nur der unter 8. von vornherein auf eine Beziehung zur Lebenshaltung hin, indem angenommen werden kann, daß keine öffentliche Verwaltung die Diensteinkommen ihrer Angestellten unter dem zur Lebenshaltung Nötigen fixieren wird. In allen anderen Fällen haben wir es aber nur mit einer Methode der Entlohnung zu tun, die auf die Größe des wirklichen Einkommens des Arbeiters nicht jenen allgemeinen Rückschluß gestattet, den wir aus dem Vorhandensein eines Dienstverhältnisses ziehen. Der Minimallohn besagt hier nur, daß ein Arbeiter durchschnittlich in der Stunde oder pro Tag oder pro Einheit der Arbeitsleistung einen bestimmten Lohn verdienen kann und vom Arbeitgeber kraft Vereinbarung oder kraft des Einflusses öffentlicher Organe nicht mit einem geringeren Lohnsatze entlohnt werden wird. Aber es ist nur der Lohnsatz, der festgelegt ist, die Beschäftigung selbst, die Dauer der Beschäftigung und die Größe des Arbeitsauftrages sind in das freie Ermessen des Arbeitgebers gestellt. Wenn also z. B. die Häuer in einem Kohlenbergwerke einen Minimallohn von 3 Mk. für die Tonne geförderter Kohle erhalten und sie am Tage zwei Tonnen fördern können, so macht dies einen Minimaltaglohn von 6 Mk. aus. Aber damit ist ihnen nicht ein Wochenlohn von 36 Mk. oder ein Jahreseinkommen von 1800 Mk. gesichert, denn dies setzte eine kontinuierliche Beschäftigung voraus. Sinken aber die Kohlenpreise, so wird der Bergwerksbesitzer, der diesem Sinken nicht durch ein Herabsetzen der Löhne begegnen kann, die Förderung reduzieren, der Hauer wird vielleicht nur 3 Tage in der Woche beschäftigt sein und nur 18 Mk. Arbeitsverdienst haben. Ebenso kann in der Kleider- oder Wäsche-Konfektion oder im Buchdruckergewerbe oder wo sonst noch Minimallöhne üblich sind, ein Sinken der Nachfrage statt zu einer Herabsetzung der Löhne zu einer Herabsetzung der Produktion und dadurch zu einer Minderung des Einkommens der Arbeiter führen.

3. Das konsequente Beharren der organisierten Arbeiter auf der Forderung von

Mindestlohnsätzen beweist aber, daß für die Arbeiter damit Vorteile verbunden sind, wenn sie auch nicht immer darin bestehen, daß ihnen für alle Zeiten eine bestimmte Lebenshaltung verbürgt ist. Einer dieser Vorteile besteht darin, daß durch Minimallohnvereinbarungen oder Festsetzungen, welche ja immer für einen Industriezweig oder in einem größeren Gebiete und nicht bloß für eine einzelne Unternehmung erfolgen, eine einheitliche Lohnuntergrenze geschaffen wird, welche die Konkurrenz der Unternehmer durch das Mittel des Lohndruckes verhindert. Soweit die Arbeit als Kostenelement in Betracht kommt, kann nun nur mehr durch bessere Arbeitsorganisation und Steigerung der Leistungsfähigkeit der Arbeit ein Vorsprung vor dem Konkurrenten erzielt werden. Sehr häufig ist namentlich auf dem Gebiete der Hausindustrie der Preisdruck, der als Ursache der niederen Löhne angegeben wird, nur eine Folge der Lohnherabsetzungen miteinander konkurrierender Unternehmer, ein Mittel privatwirtschaftlichen Kampfes der einzelnen Unternehmer um den Absatz und nicht eine notwendige Folge volkswirtschaftlicher Produktions- und Konsumtionsverhältnisse. Ein zweiter Vorteil der Festlegung von Minimallohnsätzen liegt in der Festigung des Lohnherkommens, in der Nötigung für die Unternehmer, mit einem festen „Preis der Arbeit" zu rechnen. Eine in schlechten Zeiten angenommene Lohnherabsetzung ist nur schwer wieder auszugleichen. Sie bedeutet materiell keine Besserung der Lebenshaltung gegenüber einer zum Minimallohn erfolgenden reduzierten Beschäftigung, aber sie bedeutet die Hingabe von mehr Arbeits- und Lebenskraft für das gleiche Einkommen und eine Schwächung in der Stellung des Arbeiters beim Vertragsabschluß, wenn die Konjunktur wieder eine aufsteigende ist.

4. Trotzdem der Minimallohn in der vorangeführten Weise nur als Methode der Entlohnung unsere Aufmerksamkeit erregt, kommt ihm aber doch — wie ja übrigens allen Entlohnungsmethoden — eine materielle Bedeutung zu. Zunächst für die Stellung des Unternehmers und seiner Unternehmung. Es kann nicht übersehen werden, daß die unter 3. erwähnte Reduktion der Produktion, um der sinkenden Nachfrage zu entgehen, nur unter bestimmten Bedingungen möglich und keineswegs die einzige Wirkung einer Minimallohnfixierung bei ungünstiger Konjunktur ist. Sie wird am ehesten da eintreten, wo die Industrie eine monopolartige Stellung auf einem gesicherten Markte hat. Aber es werden auch andere Wirkungen möglich sein: 1. bei einer starken inländischen oder bei ausländischer Konkurrenz kann der Preis der Produkte so sehr gedrückt werden, daß eine durch Minimallohn am Nachgeben gehinderte Industrie überhaupt nicht konkurrenzfähig bleibt. 2. Häufiger wird der Fall sein, daß schwächere Unternehmer, kleinere, technisch rückständige, kapitalsschwache Betriebe in solchen Zeiten die Produktion aufgeben müssen, daß also der Minimallohn zugunsten des Großbetriebes wirkt. 3. Die Unternehmer werden bemüht sein, nur solche Arbeiter zu beschäftigen, deren Leistung eine größere ist, welche auch bei gesunkenen Preisen die fortdauernde Beschäftigung lohnen. Alte und schwache Arbeitskräfte werden daher früher als sonst, wenn die Konjunktur ungünstig wirkt, entlassen werden.

Fehlt es also dem Minimallohn keineswegs an materieller Wichtigkeit vom Standpunkte der Organisation der Unternehmungen, so ist andererseits auch die Rücksicht auf die Bildung des gesamten Einkommens und dadurch auf die Lebenshaltung des Arbeiters keineswegs bei der Bestimmung des Minimallohnes außer acht gelassen. Vor der Erneuerung des für ganz Deutschland einheitlich geordneten Tarifes der deutschen Buchdrucker hat das Tarifamt dieser Buchdrucker eine Erhebung bei 500 großen und kleinen Kommunalverwaltungen über die Veränderung der Lebensmittelpreise in der Zeit von 1896—1900 veranstaltet, und auf Grund ihrer Ergebnisse haben

die Buchdrucker im Jahre 1906 eine $10^{0}/_{0}$ige Erhöhung der Minimalsätze erreicht, obwohl natürlich diese Erhöhung des Lohnsatzes nur dann eine wirkliche Erhöhung des Lohneinkommens bedeutet, wenn die durchschnittliche Beschäftigung ebenso erfolgt wie vorher. Damit rechnen aber die Arbeiter. Wenn auch der Minimallohn in den einzelnen Gewerben sehr verschieden gestaltet ist, in dem einen einen täglichen Lohn von 10 Mk., in einem anderen nur einen solchen von 5 Mk. ermöglicht, so schwebt doch den Arbeitern bei der Festsetzung der betreffenden Minimallohnsätze stets vor, sich dadurch die in dem Gewerbe üblichen Wochen- und Jahresverdienste und damit die erworbene Lebenshaltung zu sichern. Daß dafür normale Beschäftigung die Voraussetzung ist, ist selbstverständlich. Da diese dem Arbeiter aber auch bei einem niedrigeren als dem bisherigen Lohne nicht gesichert ist oder, wenn etwa einzelne Arbeiter Gelegenheit zu Verdienst beim Heruntergehen unter dem Minimalsatz erhielten, doch die Arbeiterklasse als Ganzes aus einer Lohnsenkung keinen Vorteil ziehen kann, bestehen die Arbeiter darauf, daß ihnen ein Minimallohn gewährt wird, den sie als die notwendige Voraussetzung für die Sicherung einer minimalen Lebenshaltung ansehen.

5. In den englischen Sprachgebieten ist diese Forderung in dem Verlangen nach einem „living wage" hervorgetreten. Ein „Lohn zum Leben" soll gewährt werden. So unklar diese Forderung ist, da sie nicht besagt, wer und was den Maßstab für den Lebensbedarf abgeben soll, so kann doch nicht geleugnet werden, daß sich hierin nur etwas bestimmter noch, als in der Minimallohnforderung, der gleiche ethische und soziale Gedanke ausdrückt, daß die Arbeit eines leistungsfähigen erwachsenen Menschen ihm auch einen angemessenen Lebensunterhalt soll sichern können. Dieses Verlangen ist nichts Unbilliges und, wie wir gleich hinzufügen wollen, nicht etwas, was nicht für einen großen Teil der Arbeiterschaft tatsächlich erreicht ist, so daß das Aussprechen dieser Forderung eigentlich nicht so viel Erstaunen hervorrufen sollte, als es noch manchmal tut. Wir sehen, daß der Staat, die Gemeinden, die großen Korporationen, viele private Unternehmer das Dienstverhältnis ihrer Angestellten und Arbeiter tatsächlich nach diesem Gesichtspunkte regeln; wir sehen, wie Gewerkvereine darauf hinarbeiten, daß ein angemessener Lohn, soweit ihr Einfluß reicht, bezahlt wird; wir sehen, wie selbst in der Landwirtschaft, wo die Organisation der Arbeiter nicht wirken kann, von einsichtigen Unternehmern selbst auf die Notwendigkeit einer Sicherung der Existenz der Arbeiter hingewiesen wird. Warum soll das Erheben der Forderung für den Rest der Arbeiter, die ihre Einkommensbildung noch auf keine Macht stützen können, die ihnen die Gesellschaft oder die Organisation verleiht, ein Vergehen gegen die ökonomischen Gesetze sein? Machen wir uns klar, was es materiell allein bedeuten kann, wenn die Forderung nach dem Minimallohn allgemein erhoben wird. Wir werden den eigentlichen Inhalt dieser Forderung vielleicht besser negativ formulieren: es soll unmöglich sein, daß für die Arbeit eines leistungsfähigen erwachsenen Menschen ein Lohn gezahlt wird, der nicht ausreicht, ihm einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Oder sollte wirklich jemand der Meinung sein, daß die Gesellschaft gerecht handelt, wenn sie sich in Wäsche kleidet, mit Gewändern schmückt, ihre Kinder an Spielzeug sich erfreuen läßt, die von armseligen Geschöpfen erzeugt sind, die für ihre Tagesarbeit nicht so viel erhalten, daß sie in ihrer Nahrung ihre Arbeitskraft wieder ersetzt bekommen, daß sie genügend ruhen können und vor frühzeitigem Siechtum bewahrt bleiben? Daß solche Fälle der Unterentlohnung vorkommen, bei welchen der Arbeiter sein Mark und Bein verzehrt, um ein kurzes elendes Dasein zu führen, lehren uns alle Berichte über die Heimarbeit. Daß in den Gewerben, welche solche Löhne zahlen, Veränderungen vor sich

gehen könnten, wenn die Arbeiter organisationsfähig werden, wenn die Arbeit besser organisiert, die Arbeiter selbst gebildeter, einsichtiger und nach mehreren Richtungen hin verwendbar werden, ist gleichfalls eine allgemeine Überzeugung. Damit ist aber zugegeben, daß durch wirtschaftspolitische Eingriffe dieser Zustand gebessert werden könnte. Zu den Mitteln nun, die angewendet werden können, gehört auch das der Fixierung von Mindestlöhnen, sei es durch obrigkeitliche Gewalt oder schiedsrichterlichen Ausspruch, wie sie in Australien bereits vorkommt. Doch wird man ihre Bedeutung nicht in der Sicherung einer bestimmten Lebenshaltung, sondern nur darin suchen dürfen, daß durch sie die Wertung der individuellen Arbeitsleistung gehoben wird. Wenn dies allmählich geschieht, werden auch die parasitischen Gewerbe, welche heute noch existieren, nach und nach Bedingungen bieten, auf Grund deren eine bessere Lebenshaltung für ihre Arbeiter möglich wird. Als Erziehungsmittel wird auch hier der Minimallohn wie in den Gewerben der organisierten Arbeiter günstig wirken, aber allerdings wird eine solche Politik mit einer guten Schulpolitik, mit der Entwicklung des Verkehrswesens und einer Förderung der Werkstatt- und Großbetriebe Hand in Hand gehen müssen.

6. Es ist mit Recht hervorgehoben worden, daß eine derartige Fixierung eines Minimallohnes für die Unternehmungen die gleiche Bedeutung hätte, wie die Einführung eines hygienischen Maximal-Arbeitstages oder das Aufstellen von bestimmten Minimal-Gesundheitsanforderungen in den Betrieben. Auch diese Maßregeln fallen den schwächeren Unternehmern schwer und begünstigen die Großbetriebe, erhöhen die Kosten der nationalen Industrie ohne Rücksicht auf die internationale Konkurrenz. Allerdings ist zuzugeben, daß die wirksame Durchführung solcher Arbeiterschutzmaßregeln auch nicht mit einem Schlage gelingt, und daß eine von außen her erfolgende Festsetzung des Preises der Arbeit einen ganz anderen Einfluß nimmt, als etwa die Festsetzung der Arbeitszeit. Aber das ändert doch die grundsätzliche Übereinstimmung der Minimallohnforderung mit den Prinzipien der übrigen Arbeiterschutzbestimmungen nicht. Der Minimallohn soll das Mittel zur Herbeiführung einer Minimallebenshaltung werden, aber er kann diese selbst noch nicht sichern. Er kann differenziert nach Gewerben, nach der Leistungsfähigkeit sein und soll in jedem Fall nur ein „hygienisches Minimum" sein, dessen zu erreichende Wirkung für gewisse Fälle berechnet ist. Überall würde er sich zudem gleich den gesetzlichen Arbeitszeitfixierungen an die bestehenden Zustände anschließen.

Es ist außer allem Zweifel, daß man von einem nach Zeit, Ort und Beruf verschieden hoch bemessenen Existenzbedarf der Arbeiter sprechen kann, zu dessen Deckung dann ein Einkommen notwendig ist, das man als Minimaleinkommen bezeichnen muß. Daß die Bezahlung der Arbeit eines vollen Arbeiters ausreichen sollte, dieses Einkommen zu schaffen, das ist es, was die Forderung nach einem Minimallohn besagen will. Marshall, Handbuch der Volkswirtschaftslehre, 1905, S. 115, umschreibt den Existenzbedarf eines gewöhnlichen Landarbeiters oder ungelernten städtischen Taglöhners und seiner Familie im heutigen England folgendermaßen: „Er besteht, kann man sagen, aus einer guten Wohnung mit mehreren Zimmern, aus warmer Kleidung mit etwas Wechsel in Unterkleidern, frischem Wasser, reichlicher Getreidenahrung, mäßig viel Milch, Fleisch, ein wenig Tee usw. und aus etwas Bildung und Erholung; schließlich ist erforderlich, daß die Arbeit seiner Frau genug Zeit läßt, um ihr die ordentliche Erfüllung ihrer Pflichten als Mutter und Gattin zu ermöglichen." Dazu als konventionell notwendiger Bedarf etwas Konsum in Alkohol und Tabak. Die Deckung des Existenzbedarfes hält er zurzeit in England auf dem Lande mit einem Wocheneinkommen von 15—18 sh für möglich, in der Stadt sind einige Schillinge mehr nötig, dazu etwa 5 sh für die konventionell notwendigen Bedürfnisse, so daß 20—25 sh pro Woche der Minimallohn des ungelernten Arbeiters wäre. Die Familie des gelernten Arbeiters brauchte 26—30 sh pro Woche für die Existenzbedürfnisse und wohl 10 sh mehr für den konventionellen Existenzbedarf.

Smart, Studies in Economics, 1895, S. 35 ff., hält es für sicher, daß die Einkommensverhältnisse Englands zurzeit einen solchen Minimallohn zulassen. Der Londoner Grafschaftsrat hatte ihn ähnlich, mit 24 sh pro Woche fixiert.

Ein amerikanischer Arbeiterführer John Mitchel, Organized Labour, 1903, S. 116, schildert den Minimalbedarf amerikanischer Arbeiter so: „In Städten von 5000—100000 Einwohnern sollte der ungelernte Arbeiter mit durchschnittlicher Familie ein hübsches Häuschen mit wenigstens 6 Räumen bewohnen; Salon, Speisezimmer, Küche, Badezimmer und genügende Schlafzimmer, um Sittlichkeit und Gesundheit aufrecht zu erhalten. Er sollte Teppiche, Bilder, Bücher, Möbel besitzen, die ihm den Aufenthalt im Heim angenehm machen; reichliche Kleidung für Sommer und Winter und einen genügenden Vorrat gesunder nahrhafter Speisen. Ferner sollte er seine Kinder bis zum 16. Jahre zur Schule schicken und genügend für Zeiten von Krankheit und für sein Alter zurücklegen können. Dazu seine Familie für den Fall seines frühen Todes oder seiner Verunglückung sicherstellen." Die Erreichung dieser Lebenshaltung sei bei einem durchschnittlichen Einkommen von 600 Doll. (2400 Mk.) erreichbar. Dieses Verlangen wird von objektiven Beurteilern als ein nicht unverständiges bezeichnet. Die Wahrscheinlichkeit spreche dafür, daß es auch erreicht werden könne, ohne daß die Einkommen der übrigen Klassen wesentlich! verkürzt werden. „Der Punkt, der klarzustellen ist, ist der, ob das jährliche Nationaleinkommen genügt, um diese Summe zu zahlen und einen Ertrag übrig zu lassen, den die anderen an der Produktion beteiligten Faktoren ebenfalls als eine anständige Entlohnung ihrer Mitwirkung anzusehen geneigt sind." Das müßten Gewerkvereine und Unternehmer in ihren Verhandlungen herausarbeiten (Gilmann, Methods of industrial peace, 1904, S. 220). In Deutschland hat Engel, Preis der Arbeit, 2. Aufl., 1873, Der Wert des Menschen, 1883, ausgesprochen, daß selbst vom rein ökonomischen Standpunkt, vom Standpunkte der Berechnung der „Selbstkosten", die Arbeit in jedem Berufe einen Minimalpreis haben müsse, der die Wiedererstattung des in der Jugendperiode aufgewendeten Unterhalts-, Erziehungs- und Bildungskapitals, die Erhaltung des Lebens und der Arbeitskraft während der Arbeitsperiode und die Erhaltung des Lebens während der Altersperiode sicher stellt. Decken die Löhne heute diese Selbstkosten? In dem Aufziehen von Kindern können wir die Wiedererstattung des in der Jugendperiode von den Eltern verwendeten Kapitals erblicken. Von den weiteren Selbstkosten haben bis vor kurzem aber nur die zur Bestreitung der Kosten der Krafterhaltung und Ernährung nötigen Beträge, also die unmittelbaren Lebenskosten, einen bestimmenden Einfluß auf die Beurteilung des „angemessenen" Lohnes geübt. Die Versicherung gegen die Gefahr vorzeitiger Invalidität, gegen die Gefahr zeitweiliger Unterbrechung des Erwerbes durch Krankheit, durch Krisen und Störungen des Geschäftes, die Vorsorge für das Alter sind erst in den letzten Jahrzehnten durch die deutsche Versicherungsgesetzgebung als Kostenelemente erkannt worden, welche der Lohn zu tragen hat. Die Zwangsversicherung wirkt in dieser Hinsicht durchaus minimallohnbildend. 1903 betrug in Berlin der Taglohn des ungelernten Arbeiters 2,90 Mk. = 17,40 Mk. pro Woche bei sechstägiger Beschäftigung. Die Buchdrucker haben als Minimalverdienst der volljährigen Setzer gegenwärtig einen Wochenlohn von 24,7 Mk. fixiert, der in Orten unter 6000 Einwohner um 3 Mk. ermäßigt werden kann, in 156 Orten aber einen Zuschlag von $2^1/_2$ % bis 25 % erfährt. In diesen Zahlen dürften sich die Gegensätze des Minimaleinkommens der ungelernten und der gelernten Arbeiter in Deutschland ausreichend ausdrücken. Berlin hat einen Zuschlag von 25 %, also einen Minimalsetzerlohn von 30 Mk. pro Woche. Das tatsächliche Vorkommen von Mindestlöhnen in Deutschland — abgesehen von den in öffentlichen Betrieben tätigen Arbeitern — ist durch die Erhebungen des reichsstatistischen Amtes über die Tarifverträge wenigstens für deren Bereich festgestellt. In den Akkordlohngewerben sind immer auch Zeitlöhne vereinbart als Mindestlöhne. Sie sind nicht der wirklich zur Auszahlung kommende Lohn, sondern ein Ausdruck für den Betrag, welchen der Durchschnittsarbeiter bei normaler Arbeit mindestens verdienen muß. Die wirklichen Löhne sind fast immer höher. Auch bei den einzelnen Akkordsätzen kommen Mindestlöhne in ausgedehnterem Maße vor. Bei den Zeitlohnfestsetzungen sind Lohnabstufungen vorgesehen, so daß für ältere und invalide, nicht mehr voll leistungsfähige Personen, sowie für die Gesellen in den ersten Jahren nach der Lehrzeit niedrigere Löhne als für die Vollarbeiter festgesetzt sind' oder es bleibt in solchen Fällen die Lohnbestimmung der freien Vereinbarung überlassen. Für vollwertige Arbeiter sind entweder Mindestlöhne festgesetzt, über die der Meister je nach der Brauchbarkeit der Arbeiter hinausgeht, oder es wird ein niedrigster und ein höchster Satz vereinbart, innerhalb welcher Grenzen der Lohnbetrag des einzelnen Arbeiters nach seiner Brauchbarkeit schwankt. (Der Tarifvertrag im Deutschen Reiche,

1906, 2. Bd., S. 131 ff., über die Anpassung der Löhne an die Lebenskosten ebenda., S. 28.) Die Tarifverträge sind heute im wesentlichen auf die kleineren und mittleren Betriebe beschränkt. Die Großindustrie hält sich davon fern. Soweit hier nicht durch Gewerkschaften oder andere Organisationen der Arbeiter ein Einfluß ausgeübt wird, herrschen hier immer noch Übelstände, welche durch Einführung von Mindestlöhnen beseitigt werden könnten. „Als ein Mangel am heutigen Lohnsystem muß es aber betrachtet werden, daß selbst der tüchtige Arbeiter und auch der Arbeiter von durchschnittlicher Leistungsfähigkeit und Verläßlichkeit heute bei Annahme einer Stellung der Ungewißheit darüber ausgesetzt ist, ob er so viel Lohn erhalten wird, wie ihm nach seiner Leistungsfähigkeit mit Recht zusteht." Bosselmann, die Entlohnungsmethoden in der südwestdeutschen luxemburgischen Eisenindustrie, 1906, S. 229. Die tatsächlichen Minimallöhne sind natürlich höher als im Kleingewerbe.

In Österreich hat das Arbeitsamt für das Jahr 1906 448 Kollektivverträge festgestellt und darin in 281 Fällen Minimalzeitlohnfestsetzungen vorgefunden. Die Minimalzeitlöhne pro Tag schwankten z. B. in der Metall- und Maschinenindustrie: für ungelernte Arbeiter in Wien zwischen 3,33 und 6 K; außerhalb Wiens zwischen 2 und 5,70 K; für Hülfsarbeiter in Wien zwischen 1,67 und 3,78 K; außerhalb Wiens zwischen 1,40 und 2,40 K; für Frauen in Wien zwischen 1,33 und 2,33 K, außerhalb Wiens zwischen 1,20 und 1,26 K (Soziale Rundschau, 1907, 1. Bd., S. 181). Über autoritäre Festsetzung von Minimallöhnen vgl. unten § 104.

Literatur: Webb, Theorie und Praxis der Gewerkvereine, 1. Bd., S. 249 ff.; 2. Bd., S. 283 ff., S. 303 ff.; Zwiedineck, Lohnpolitik und Lohntheorie mit besonderer Berücksichtigung des Minimallohnes, 1900, insbes. S. 377 ff.; Hasbach, Fallende und steigende Stücklöhne, im J. f. N., 1905, 29. Bd., S. 721; Derselbe, Gewerkvereine und Koalitionsfreiheit, in Die Gegenwart, 1898; Eberle, Arbeit und Lohn, 1894; Wagner, Theoretische Sozialökonomik, 1907, S. 476 (Betonung der Bedenken); Ashley, Adjustment of Wages, 1903, S. 45 ff.; Klien, Minimallohn und Arbeiterbeamtentum, 1902.

5. Die Entlohnung in den Betrieben der öffentlichen Verwaltungen.

§ 100. 1. Bereits bei Erörterung der Stellung der Arbeiter in der Produktionsorganisation ist das Arbeitsverhältnis in öffentlichen Betrieben besprochen und hervorgehoben worden, daß hier erhöhte Anforderungen im Vergleiche mit den Privatbetrieben gestellt werden können (vgl. II, 1, § 58). So verlangt man insbesondere in bezug auf die Höhe und Art der Entlohnung, daß sich Staat und Gemeinde in ihren Betrieben nicht ausschließlich von privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten leiten lassen, und man erwartet, daß hier die beiden Hauptforderungen der Lohnpolitik: ausreichende Höhe des Lohnes und Sicherung des Lohneinkommens erfüllt werden. In der Tat können wir beobachten, daß diesen Tendenzen seitens der öffentlichen Verwaltungen in wachsenden Maße entgegengekommen wird, teils durch Fixierung von Minimallöhnen, teils durch die sog. Stabilisierung der Arbeiter, die immer auch mit Minimallöhnen in Verbindung steht.

2. Die einfachste Form der Fixierung eines Minimallohnes ist die, daß für die von der öffentlichen Verwaltung beschäftigten, voll leistungsfähigen Taglöhner und geschulten Arbeiter ein bestimmter Taglohn oder Stundenlohn oder Akkordlohnsatz mit Zusicherung eines täglichen Mindestverdienstes festgesetzt wird. Ihre besondere Bedeutung erhält eine solche Minimallohnfixierung dadurch, daß solche Löhne oder Lohnsätze entweder höher sind als die auf dem Arbeitsmarkte zurzeit üblichen, oder daß sie im Falle eines Sinkens des Lohnes auf dem Arbeitsmarkte nicht herabgesetzt werden. In der Tat erfolgt die Feststellung dieser Löhne immer so, daß der in privaten Betrieben eingehaltene Satz wenigstens erreicht wird, in der Regel aber wird zugleich Rücksicht darauf genommen, daß der Lohn zum Lebensunterhalte hinreiche. Wo Gewerkvereine bestehen, findet häufig eine Anlehnung an die von den Gewerkvereinen geforderten Minimallöhne statt. Wenn die öffentliche Verwaltung bei Vermehrung des Angebotes an Arbeitskräften nicht Lohnherabsetzungen verfügt, so tut

sie eigentlich nicht mehr als viele private Unternehmer auch tun, die nicht jeder Senkung des Lohnniveaus auf dem Arbeitsmarkte folgen, um sich einen Stand von Arbeitern zu sichern. Aber nicht selten machen private Unternehmer es der öffentlichen Verwaltung zum Vorwurf, daß sie unnötig hohe Löhne bezahle und dadurch die Löhne überhaupt in die Höhe treibe. Meist entspringen derartige Klagen aber nicht einer gerechten Beurteilung der wirklichen Sachlage, sondern dem Wunsche nach „billigen Arbeitskräften".

3. Größere Bedeutung beanspruchen jene Minimallohnfixierungen, welche mit der Stabilisierung von Arbeitern in Verbindung stehen. Unter stabilisierten, ständigen, definitiven Arbeitern werden solche Arbeiter verstanden, welche auf Grund besonderer Anstellung einen Anspruch auf besondere Vergütungen haben und tatsächlich, wenn auch meist nicht rechtlich gesichert, auf dauernde Verwendung in ihrer Arbeitsstellung rechnen können. Die Voraussetzung für die Stabilisierung ist in der Regel längere Dienstzeit (2, 5, 10 Jahre), ein gewisses Alter (z. B. nicht über 30 Jahre), zufriedenstellende Dienstführung und tadelloses außerdienstliches Verhalten. Solche Arbeiter pflegen Lohnvergütungen für Feiertage, während militärischer Dienstübungen, Wochen- und Monatslohn (wodurch freie, dazwischenfallende Tage auch entlohnt werden) zu erhalten. Bei ihnen tritt der Gedanke, daß die arbeitgebende Verwaltung auf die Lebensbedürfnisse ihrer Arbeiter Rücksicht nehmen soll, deutlich hervor und äußert sich z. B. in höherer Entlohnung Verheirateter oder solcher mit kinderreicher Familie, in der Schaffung von besonderen Wohlfahrtseinrichtungen, Krankenkassen, Konsumanstalten u. dgl. Bei Arbeitern dieser Kategorie ist die Regelung des Lohnes von Angebot und Nachfrage unabhängig, was sich nicht nur in der Festsetzung des Minimallohnes äußert, sondern auch vor allem darin, daß dieser nur ein Anfangslohn ist, der auch, wenn der Arbeiter in seiner Stellung verbleibt, mit der Dauer seiner Dienstzeit erhöht wird. Solche Lohnsteigerungen mit wachsenden Dienstjahren kommen sowohl bei Stundenlohn vor, wie bei Zeit-, Wochen- und Monatslöhnen. München z. B. erhöht den Stundenlohn seiner gelernten und ungelernten Arbeiter alle drei Jahre um 2 Pf. im fünfjährigen Turnus, so daß nach 15 Jahren das Höchstmaß mit 10 Pf. über dem Ausgangslohne erreicht ist, Charlottenburg erhöht seine Monatslöhne nach 2, 4, 6, 8 und 10 Jahren um je 5—6 Mk. Dadurch erhalten die Arbeiter die Aussicht auf eine unabhängig von den Konjunkturen vor sich gehende Verbesserung ihrer Einkommen in der Zeit ihrer vollen Arbeitskraft. Daran schließen sich Alters- und Invaliditätsversorgungen. Voraussetzung für diese ist in der Regel die Zurücklegung einer gewissen Dienstzeit, meist zehn Jahre, unter Umständen auch die Zahlung von Beiträgen. Gewährt werden Ruhegehalte bei Erwerbsunfähigkeit, Altersversorgung ohne Rücksicht auf Erwerbsunfähigkeit und Hinterbliebenenversorgung. Der Ruhegehalt beginnt in der Regel mit 25% des Lohnes (richtiger Gehaltes), nach 30jähriger Dienstzeit beträgt er zwischen 50—60% und steigt in manchen Fällen bei noch längerer Dienstzeit auf 75—100%. Wo die Arbeiter keine Beiträge zu leisten haben — in der Mehrzahl aller Fälle — besteht kein Rechtsanspruch auf diese Versorgungsgenüsse.

4. Daß in solcher Sicherung der Arbeitsstellung und des Einkommensbezuges ein Fortschritt vom Standpunkte der Interessen der Arbeiter gelegen ist, und daß das allmähliche automatische Ansteigen des Einkommens mit längerer Dienstzeit eine Lohngestaltung mit sich bringen muß, die schon aus Rücksichten der Konkurrenz nicht ungünstiger, wahrscheinlich aber vorteilhafter für den Arbeiter sein wird, als ein privates Lohnverhältnis, wird gewiß von allen Seiten zugegeben werden. Ob es aber auch ein Fortschritt vom Standpunkte der Gesamtheit aus ist, unter dem Gesichtspunkte der

Arbeitsorganisation, der zweckmäßigsten Verwendung der vorhandenen Arbeitskräfte, der Erziehung der Bevölkerung zur Wirtschaftlichkeit, Tüchtigkeit, Energie und Selbstvertrauen, das wird bestritten. Der erste Einwand ist natürlich der von einer gewissen ökonomischen Richtung allen lohnpolitischen Bestrebungen gegenüber hervorgehobene, daß solche Preisfestsetzungen für die Arbeit, wenn sie der Marktlage angepaßt sind, nicht notwendig sind, wenn sie aber von ihr abweichen und den Lohn höher festsetzen, als er „natürlicherweise" sein würde, nicht ohne schädliche Folgen bleiben können: vermehrter Zudrang, willkürliche Auswahl unter den Bewerbern, einseitige Verteilung der Einkommen zugunsten dieser Arbeitergruppe, um deretwillen andere durch sinkende Nachfrage geschädigt werden. Es ist hier nicht der Platz, diese Theorien von neuem zu erörtern, es sei nur ihnen und allen vom Standpunkte der Finanzpolitik aus hervorgehobenen Einwendungen gegenüber betont, daß es sich tatsächlich nur um Anwendung eines bereits auf Hunderttausende von beamteten Personen angewendeten Prinzips handelt, und daß die Abweichungen gegenüber der Marktlage in der Höhe des Lohneinkommens nicht so groß sind, daß eine Störung der Volkswirtschaft ernstlich befürchtet werden könnte. Es handelt sich auch hier nur um das ökonomisch Mögliche, das von einer sorgfältigen Erwägung der konkreten Umstände abhängig gemacht werden muß, aber es handelt sich auch um die Durchführung des Grundsatzes, daß in den stabilen, auf unbeschränkte Dauer berechneten, fast regelmäßig ohne Konkurrenz dastehenden Betrieben der öffentlichen Verwaltungen die Stabilität des Betriebes auch im Arbeitsverhältnis zum Ausdruck kommen soll. Bei rein gemeinwirtschaftlichen Betrieben fehlt jeder Grund, diese Stabilität mit angemessenen Minimallöhnen nicht anzuwenden, da hier der privatwirtschaftliche Maßstab fehlt. Die privatwirtschaftlichen Unternehmungen der öffentlichen Verwaltungen aber, die Eisenbahnen, Straßenbahnen, Gaswerke, Elektrizitätswerke sind Monopolbetriebe, bei welchen Stabilisierungen und Lohnminima, wie die Erfahrung lehrt, die Erzielung großer Überschüsse nicht hintangehalten haben, wenn sonst nur die Verwaltung zweckmäßig geleitet war.

Damit ist auch aus der Erfahrung heraus bereits das zweite Bedenken widerlegt, das in der Tat Gewicht haben würde, wenn es auf Tatsachen fundiert wäre, daß eine Entlohnungsmethode, welche nicht, wie in der heutigen großen Industrie üblich ist, jede Arbeitsleistung für sich wertet und diese Wertung selbst wieder zum Ansporn für die Erhöhung der Leistungsfähigkeit macht, zu einem Sinken der Leistungen, zu einer Minderung der Tüchtigkeit, Energie und Initiative in der Arbeiterschaft führe. Man wird hier unterscheiden müssen zwischen jener Energie und Leistungsfähigkeit, welche die Großindustrie durch ein privatwirtschaftliches Lohnsystem zeitweilig in dem Arbeiter zu entfesseln vermag und einer beharrlichen, ausdauernden Tüchtigkeit, welche sich nicht in verhältnismäßig wenigen Jahren der Elastizität und körperlichen Vollkraft erschöpft. Das rein menschlich beurteilte nnd unter ethischen Gesichtspunkten einzig wünschenswerte Niveau der Leistungsfähigkeit ist jenes, welches die größte Summe von Leistungen im Leben des Menschen darstellt. Aber auch volkswirtschaftlich betrachtet nützt jener Arbeiter der Gesamtheit am meisten, der in der Summe der Leistungen seiner ganzen Arbeitsperiode die größten Überschüsse über seine Kosten erzielt hat. Das ist aber nicht notwendigerweise jener Arbeiter, der während der Jahre der Vollkraft Außerordentliches geleistet, aber seine Arbeitskraft frühzeitig verbraucht hat. Vom privatwirtschaftlichen Standpunkte ist ein solcher Raubbau an der Volkskraft gewinnbringend, vom Standpunkte der Gesamtheit aus nicht. Aus einem Vergleiche von Arbeitsleistungen bei privatwirtschaftlicher Entlohnungsmethode und

beim System der Stabilisierung ist daher noch nicht ohne weiteres ein Schluß gestattet, es müssen die Gesamtwirkungen der Entlohnungsmethoden in Betracht gezogen werden und unter diesen Wirkungen werden die rein moralischer Art, die Arbeitsfreude, die Ruhe und Zufriedenheit, die ganze Summe von Lebensfreude, welche in dem einen und in dem anderen System für den erhaltenen Lohn geschaffen werden kann, eine mindestens ebensogroße Rolle spielen, wie die meß- und wägbaren Produkte der Arbeit. Wollte man aber diese letzteren vergleichen, dann darf man nur die Leistung der Generationen vergleichen und nicht die Jahresprodukte einzelner Arbeiter.

5. Auch Freunde der Stabilisierung machen aber gegen die herrschende Praxis zwei Einwendungen. Die eine ist die, daß die heute vorherrschende Form der Stabilisierung durch die Möglichkeit der Kündigung dem Arbeiter keine vollkommene Sicherung seiner Stellung biete, die andere die, daß in den meisten Fällen keine privatrechtlichen Ansprüche auf Alters- und Hinterbliebenenversorgung bestehen. In diesen beiden Richtungen sind die Arbeiter, auch wenn sie „ständige" sind, gegenüber den Beamten im Nachteil.

Die Gründe für den Vorbehalt des Kündigungsrechtes liegen in dem Mißtrauen gegen die ausreichende Wirkung des bloßen Pflichtgefühls als Antrieb zu ausreichender Arbeit, in den Bedenken gegen eine ausreichende Wirkung rein disziplinarer Behandlung und endlich in der Beurteilung der Konsequenzen, die ein Verzicht auf das Kündigungsrecht für die Gestaltung des ganzen Arbeitsverhältnisses haben müßte. Es ist verständlich, daß man in einer Zeit, in der das Arbeitsverhältnis nach dem privatwirtschaftlichen Tauschprinzip, d. h. nach dem Prinzip eingegangen wird, für so wenig Arbeit als möglich so viel Lohn als möglich zu bekommen und umgekehrt für möglichst geringen Lohn möglichst viel Arbeit zu erhalten, Befürchtungen hegt, daß ein plötzlicher Verzicht auf das Messen der Leistung des Arbeiters durch Zusage dauernder Anstellung mit steigendem Lohne von ungünstigen Erfahrungen begleitet sein könnte. Doch ist anzunehmen, daß dies nur Übergangsschwierigkeiten sein werden, daß durch gehörige Auswahl, Probezeit und auf Grund persönlicher Erfahrung sich der Grundsatz dauernder Anstellung in höherem Maße anwenden läßt, als dies heute der Fall ist. Niemals aber wird er alle Arbeiter erfassen können, da die öffentlichen Verwaltungen auch mit der Möglichkeit der Änderung von Arbeits- und Betriebsmethoden rechnen müssen. Wahrscheinlicher ist es also, daß das Kündigungsverhältnis aus wirtschaftlichen Gründen bleibt und nur unter erschwerende Bedingungen gestellt wird. Ein vollkommener Verzicht auf die Kündigung müßte jedenfalls auch von starken Wirkungen für die ganze Gestaltung des Arbeitsverhältnisses begleitet sein, da dann nicht mehr ein Vertragsverhältnis, sondern ein reines Dienst- und Treueverhältnis vorläge, das von dem Arbeiter eine Beschränkung seines Einflusses auf die Gestaltung des Arbeitsverhältnisses erforderte. Es würde daher über jene Einschränkungen hinaus, denen aus Betriebsgründen bei manchen öffentlichen Betrieben die Koalitionsfreiheit unterliegen muß, eine noch weitergehende Einschränkung eintreten müssen, was heute wohl die Arbeiter selbst nicht wünschen.

Daß meistens die Arbeiter keinen privatrechtlichen Anspruch auf Altersversorgung haben, hängt mit der Kündigungsmöglichkeit, zum Teil auch damit zusammen, daß die Arbeiter zu keinen Beiträgen herangezogen werden und auch nicht herangezogen werden können, weil es sich eben nicht um rechtlich gesicherte Dienststellungen handelt. Für die materielle Stellung der Arbeiter hat dieses Fehlen rechtlicher Bindungen aber nicht viel zu sagen. Unter dem Einflusse einer die öffent-

lichen Verwaltungen kontrollierenden öffentlichen Meinung und unter der Kontrolle der organisierten Arbeiter werden ungerechte Behandlungen vermieden werden können.

6. Wenn wir demnach auch noch nicht sagen können, daß die Methode der Entlohnung und Lohnsicherung der Arbeiter in den Betrieben der öffentlichen Verwaltungen eine nach allen Richtungen vollkommen geklärte ist, so berechtigen die Betrachtungen dieser Methode doch zu dem Schlusse, daß das Arbeitsverhältnis nicht auf dem Grunde wirtschaftlicher Wertung von Leistung und Gegenleistung im einzelnen Falle mit immer sich erneuernden und wieder der Auflösung verfallenden Verträgen, mit steter Unsicherheit der Existenz und Unruhe und Besorgnis um die Höhe des Einkommens im nächsten Monate verknüpft sein muß. Der Grundsatz der Stabilisierung der Arbeiter ist in den öffentlichen Betrieben heute am auffallendsten vertreten, aber es ist nicht ein neuer Grundsatz, sondern nur die Anwendung von Grundsätzen, die den wohlverstandenen ökonomischen Interessen und den ethischen Forderungen, die das Gemeinschaftsleben der Menschen auslöst, entspringen. Wo immer ein Betrieb einen festen Boden hat und von den Schwankungen der Konjunkturen nicht in seiner Existenzsicherheit bedroht wird, da haben einsichtige Arbeitgeber das Bestreben, die Arbeiter an das Unternehmen zu fesseln, ihnen Sicherung des Einkommens, Versorgung im Alter, Unterstützung der Hinterbliebenen zu verschaffen. Mag sich das in der Form patriarchalischen Benehmens oder organisierter Wohlfahrtseinrichtungen mit oder ohne Mitwirkung der Arbeiter vollziehen, das sind Formfragen, die von der Natur der Bevölkerung, ihrer Bildung, politischen Erziehung, ihrem höheren oder geringeren Selbständigkeitsdrange, von der Persönlichkeit des Arbeitgebers abhängen. Entscheidend ist, daß in allen solchen Bildungen der Grundgedanke siegreich durchdringt, daß in letzter Linie die Zugehörigkeit des Arbeiters zu einem Unternehmen eine Arbeitsgemeinschaft begründen soll, in der er den festen Boden für seine und seiner Familie Existenz findet. Diesem Ziele streben schließlich alle Reformen der Produktion zu und ihm dienen auch die ausgebildeteren Methoden der Stabilisierung der Arbeiter in den öffentlichen Betrieben, die vorbildlich werden können für die Ordnung des Arbeitsverhältnisses in vielen privaten Großbetrieben, welche sich dem Einflusse der Konkurrenz durch Kartellierung entziehen.

Als Beispiel für die Behandlung des Arbeits- und Dienstverhältnisses von Arbeitern in eigenen Betrieben öffentlicher Verwaltungen möge die der *Werkstättenarbeiter der österreichischen Staatsbahnen* dienen. Die Einreihung von Arbeitern und anderen im Wochen- und Taglohn stehenden Bediensteten in das statusmäßige Personal der Staatsbahnen (Stabilisierung), und zwar in die Gruppe der Diener, erfolgte im Werkstättendienste zum erstenmal im Jahre 1895 und wird seither nach Maßgabe freier Stellen fortgesetzt. *Die Voraussetzungen für die Stabilisierung* sind zunächst allgemeine: österreichische Staatsbürgerschaft, ehrenhaftes Vorleben, zweijähriger, nach der Lehrzeit bei den Staatsbahnen mit Fleiß, Geschicklichkeit und anständigem Benehmen zurückgelegter Dienst, daß die Höhe des bisherigen Verdienstes den niedrigsten für den betreffenden stabilen Posten normierten Bezügen gleichkommt, zurückgelegter Militärdienst. Für das Werkstättenpersonal ist noch eine besondere Voraussetzung die bisherige Beschäftigung in der Werkstätte, in einem Heizhause oder bei bestimmten anderen Arbeiten. Alle stabilen Bediensteten erhalten *ständige* Bezüge, Gehalt, Quartiergeld und allenfalls Dienstalterszulagen. Hinsichtlich des Gehaltes sind die stabilisierten Arbeiter wie die Diener in fünf Kategorien eingeteilt, mit je zwei Gehaltsstufen. Die unterste Gehaltsstufe beträgt 700 K, die oberste 1600 K. Das Quartiergeld richtet sich nach der Gehaltskategorie und dem Dienstorte, es beträgt in Wien zwischen 300 und 600 K, in den anderen Orten Prozentsätze dieser Beträge. Dienstalterszulagen erhalten in der Höhe von 100 K jährlich als ständige Bezüge alle Bediensteten der vier untersten Kategorien nach je fünf Jahren,

nachdem sie die zweite Stufe ihrer Kategorie erreicht haben. Zu den ständigen treten Nebenbezüge: Teuerungszulagen für gewisse Dienstorte, Zehrgelder, Übersiedlungspauschalien bei Verwendung außerhalb des Dienstortes, Prämien für Entdeckung von Gebrechen an Lokomotiven, Tendern, Wagen, Ersparnisprämien für Maschinisten, Kesselwärter und Heizer, Überstunden-Entlohnung für jede außerhalb der normalen Arbeitszeit ($9^1/_2$—10 Stunden), während der Nacht oder an freigegebenen Tagen geleistete Arbeit. Außer den üblichen freien Tagen können Urlaube gewährt werden, wenn keine Vertretung notwendig wird, bis zu drei Tagen vom Dienstvorstande, darüber hinaus von der vorgesetzten Behörde. Es ist ferner den stabilen Bediensteten jährlich, wenn der Dienst es zuläßt und keine Vertretungskosten erwachsen, ein Erholungsurlaub unter Fortbezug der ständigen Bezüge und Ortszulagen zu gewähren, der je nach der Dienstzeit zwischen 8 und 14 Tagen bemessen wird. Weitere materielle Leistungen der Staatsbahnverwaltung bestehen in der Überlassung von gesunden und billigen Wohnungen (allerdings nur für einen Teil der stabilen Arbeiter), in der Ermöglichung des Bezuges wohlfeiler Lebensmittel und Brennmaterialien und in der unentgeltlichen Verabfolgung von Dienstkleidern. Die stabil angestellten Bediensteten haben im Falle der Erkrankung in der Dauer bis zu einem Jahre Anspruch auf ihre vollen ständigen Bezüge, durch Zahlung des Krankenkassenbeitrages erhalten aber auch Frauen und Kinder freie ärztliche Hilfe und unentgeltliche Medikamente, der Bedienstete außerdem, wenn nötig, Ersatz der Spitalkosten oder der Kosten von Badekuren. Für den Fall der Dienstunfähigkeit ist durch eine besondere Versicherung gesorgt, ebenso wie für Witwen und Waisen. Das Arbeitsverhältnis auch der stabilen Arbeiter kann von beiden Seiten durch 14tägige Kündigung am Ende jedes Monats aufgehoben werden, ist aber praktisch ein dauerndes. Es befanden sich Ende 1901 9068 früher auf Tag- oder Wochenlohn gestellte Arbeiter in diesem Verhältnisse. (Vgl. Die Lage der Werkstättenarbeiter der k. k. Staatsbahnen. Auf Grund einer Erhebung des Eisenbahnministeriums herausgegeben vom arbeitsstatistischen Amte, Wien 1906.)

Auch eine rechtliche Sicherung dauernder Beschäftigung kommt bei Arbeitern österreichischer Staatsbetriebe vor. So sind von den ca. 4492 Arbeitern der staatlichen Salinen 4152 ständige Arbeiter, welche nur nach Maßgabe der Disziplinarvorschriften entlassen werden können. Ebenso sind von den rund 40000 Arbeitern in den staatlichen Tabakfabriken über 90% ständige Arbeiter in diesem Sinne, mit Anspruch auf Alters-, eventuell Invalidenversorgung. Während die Entlohnung der Salinenarbeiter im Taglohn mit Vorrückuug in höhere Lohnstufen erfolgt, ist in den Tabakfabriken größtenteils Akkordlohn üblich, mit Sicherung eines Mindestlohnes in der Höhe des Lohnes der gleichfalls zur Verwendung kommenden Taglohnarbeiter. Auch die Arbeiter der Hof- und Staatsdruckerei haben eine gesicherte Stellung, indem sie nach Ablauf einer ununterbrochenen und tadellosen Dienstzeit von zehn Jahren und nach vollendetem 35. Lebensjahre bei eintretender Dienstuntauglichkeit oder ohne Verschulden erfolgter Dienstenthebung Anspruch auf Ruhegebühren haben. Vgl. Zwiedineck, a. a. O.; Ders., Das sogenannte Arbeiterbeamtentum, in J. f. G. V. 1903, S. 1316ff.; ferner die Mittheilungen des k. k. Finanzministeriums (jährlich). Weitere Berichte über Tatsachen in den angegebenen Schriften von Mombert, Lindemann, Klien. Über die Minimallohnfixierungen und Stabilisierungen bei privaten Unternehmern, vgl. J. Post, Musterstätten persönlicher Fürsorge von Arbeitgebern für die ihrer Gemeinschaft Angehörigen, 2. Bd., S. 189; Pierstorff, Die Karl Zeiß-Stiftung in J. f. G. V., 21. Bd. Bei den Gewerkvereinen spielt das Verlangen nach Stetigkeit der Beschäftigung, nach gleichmäßiger Verteilung der vorhandenen Arbeitsaufträge unter alle Arbeiter, nach Bezahlung auch solcher Tage, während welcher der Arbeiter ohne sein Verschulden keine Arbeit hatte, eine wichtige Rolle. Dies alles ist aber nur Vorbereitung einer „Stabilisierung des Arbeitsverhältnisses". Vgl. Webb, Theorie und Praxis der Gewerkvereine, 1. Bd., S. 392.

Literatur: Zwiedineck, Lohnpolitik und Lohntheorie, 1900, S. 294ff.; Mombert, Die deutschen Stadtgemeinden und ihre Arbeiter 1902; Lindemann, Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege der deutschen Städte, 1. Bd., S. 352; Klien, Minimallohn und Arbeiterbeamtentum, 1902; Das Pensions- und Reliktenwesen der Arbeiter und niederen Angestellten (Schr. d. Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen, Nr. 27, 1904, insbesondere Referat von Adickes, S. 235ff.); Back, Regelung des Arbeitsverhältnisses zwischen Gemeinden und ihren Arbeitern, in Soziale Praxis, 1907, Nr. 40 u. 41.

C. Die Mittel der Lohnbeeinflussung.

1. Die Lohnkämpfe (Streik, Aussperrung, Boykott, schwarze Listen).

§ 101. **1.** Die Koalition ist das ursprünglichste Mittel, durch welches die Arbeiter auf die Bedingungen des Arbeitsverhältnisses Einfluß zu gewinnen trachten, und die Unternehmer den Arbeitern ihren Willen aufzudrängen versuchen. Sie ist daher auch das nächstliegende Mittel, zu dem gegriffen wird, wenn es sich um eine Beeinflussung der Löhne, um ihre Erhöhung oder um die Abwehr einer Verkürzung oder um die Abwehr einer Lohnforderung handelt. Zur Koalition wird um so leichter gegriffen, als durch die Koalitionsfreiheit der Zusammenschluß der Arbeiter oder Arbeitgeber zum Zweck der Beeinflussung der Arbeitsbedingungen eine Angelegenheit privaten Rechtes und daher ungehinderter individueller Entschließung geworden ist. Solange sich die Koalition noch nicht zu dauernden festen Organisationen entwickelt hat, kommt hierbei nur eine Betätigungsform der vereinigten Arbeiter oder Arbeitgeber in Betracht: die Verweigerung der Arbeit bei den Arbeitern, der Arbeitsgelegenheit bei den Unternehmern. Streik (Arbeitseinstellung) und Aussperrung sind die Machtmittel, welche Arbeiter und Unternehmer gegeneinander zur Anwendung bringen, um durch Ausübung eines Druckes die Gegenseite zum Nachgeben zu bewegen.

Ein Streik (Arbeitseinstellung, Arbeitsausstand, Ausstand) liegt dann vor, wenn die Arbeiter eines Betriebes oder mehrerer Betriebe in solcher Zahl die Arbeit niederlegen, daß dadurch eine Störung, eventuell ein Stillstand desselben eintreten muß. Der Umfang der Arbeitseinstellung ist für das Wesen des Streiks nicht von Bedeutung, er kann sich bloß auf eine Werkstätte oder auf alle Werkstätten im Orte oder auf viele oder alle Werkstätten derselben Art im Lande erstrecken, das wird für die Folgen des Ausstandes von großer Wichtigkeit sein, aber die räumliche Begrenzung berührt nicht das Wesen der Arbeitseinstellung. Entscheidend ist dagegen, daß die relative Zahl der aus der Arbeit Tretenden groß genug ist, um den Fortgang der Arbeit im Betriebe aufzuhalten.

Die Aussperrung (lockout, Fabriksperre, Arbeitssperre) ist eine von den Unternehmern verfügte Einstellung des Betriebes sei es mit bloßem teilweisen Ausschluß der Arbeiter von der Arbeit, sei es mit förmlicher Entlassung der Arbeiter, welche nicht durch das Bedürfnis einer Produktionseinschränkung, sondern durch den Wunsch veranlaßt wird, den Arbeitern einen Nachteil zuzufügen. Die Aussperrung kann als Strafe gedacht sein, z. B. wenn Arbeiter ohne Erlaubnis am 1. Mai, dem Arbeiterfeiertag, von der Arbeit wegbleiben und dafür einige Tage ausgesperrt werden, in der Regel ist sie aber ein Mittel, durch welches die Unternehmer auf die Arbeiter einen Druck ausüben wollen, durch den die ausgesperrten Arbeiter oder andere mit ihnen in Verbindung stehende streikende Arbeiter gezwungen werden sollen, die von den Unternehmern festgesetzten Arbeitsbedingungen anzuerkennen.

Sowohl Arbeitseinstellungen wie Aussperrungen sind daher Macht-, Zwangs- und Kampfmittel. Sie werden angewendet, um dem Gegner Schaden zuzufügen. Dieser Schaden ist nicht eine zufällige Begleiterscheinung, sondern er ist direkt das Ziel und der Zweck der Maßregeln, weil dadurch eine Willensbeeinflussung des Gegners erreicht werden soll. Darum sprechen wir in einem solchen Falle von einem Kampf um die Arbeitsbedingungen, wenn es sich um die Gestaltung der Löhne handelt, von einem Lohnkampf.

2. Arbeitseinstellungen und Aussperrungen sind demnach nicht bloße Mittel der Lohnbeeinflussung, vielmehr Kampfmittel, welche um aller Arbeitsbedingungen willen

angewendet werden. Ja, in der Gegenwart treten namentlich bei Arbeitseinstellungen sehr häufig andere Motive in den Vordergrund. Die Arbeiter suchen nicht selten durch die Arbeitseinstellung und durch die sich daran anschließenden Nachteile und Schädigungen einen Druck auf Gewährung von Forderungen sozialen oder politischen Inhaltes auszuüben, die gar keinen wirtschaftlichen Inhalt haben, z. B. bei Streiks zur Erzwingung des allgemeinen Wahlrechtes. Doch spielen Lohnfragen noch immer bei weitem die größte Rolle, sie sind immer die relativ häufigste Ursache aller Arbeitseinstellungen und Streitigkeiten mit den Unternehmern. Eine Untersuchung der Streikursachen nach den Ergebnissen der amtlichen Streikstatistik in den Jahren 1899—1904 hat ergeben, daß von allen Streiks in dieser Zeit auf Lohnforderungen zurückgingen in Deutschland 54%, in Österreich 36,7% (1905 dagegen 73,2%), in Frankreich 53,2%, in Belgien (1896—1900) 55,9%, in Italien 61,5% und in England 63,6%.

Neben den Lohnfragen sind es vor allem Fragen der Arbeitszeit und Fragen des Arbeitsrechtes, die zu Konflikten Anlaß geben, die wichtigsten Interessen, welche durch Arbeitseinstellungen erkämpft oder verteidigt werden, sind aber doch die Lohninteressen.

3. Je nachdem die Arbeiter durch die Arbeitseinstellung eine Änderung der Arbeitsbedingungen zu ihren Gunsten erreichen oder eine Verschlechterung verhindern wollen, unterscheidet man Angriffs- und Abwehrstreiks. Nicht selten kommt es vor, daß die Streikenden gar nichts für sich, wenigstens nicht unmittelbar, anstreben, sondern nur die Stellung anderer Arbeiter unterstützen wollen. So z. B. dann, wenn die Eisenbahn- oder Schiffsarbeiter Kohle nicht verladen wollen, welche von Gruben kommt, in denen gestreikt wird, oder wenn Bauarbeiter streiken, um die Lohnforderungen von anderen Gruppen von Arbeitern, z. B. Maurer für Zimmerer, zu unterstützen. In diesem Falle spricht man von Sympathiestreiks.

Ein solches Zusammenstehen ist auch bei den Unternehmern zu beobachten und liegt in den meisten Fällen der Aussperrungen vor: wenn die Arbeiter in einzelnen Betrieben die Arbeit niederlegen, um zunächst hier ihre Forderungen durchzusetzen, schließen sämtliche Betriebe ihre Tore, sperren die Arbeiter aus, da die Nichtbetroffenen wissen, daß sie, wenn die Arbeiter an einigen Stellen ihre Forderungen durchgesetzt haben, auch nachgeben müssen, während bei gleichzeitiger Arbeitslosigkeit von vielen eher anzunehmen ist, daß den Arbeitern die Mittel zur Führung des Lohnkampfes ausgehen werden.

Diese Solidaritätsgedanken können bei den Arbeitern zu einer weiten Ausdehnung der Streiks über viele Gewerbe, die untereinander in Verbindung stehen, und über ganze Territorien führen. Wenn eine solche Arbeitsniederlegung in vielen Gewerben mit ausgedehnter Arbeiterzahl und in räumlich wichtigen Gebieten absichtlich gleichzeitig erfolgt, um wirtschaftliche oder politische Ziele zu erreichen, spricht man von einem Massenstreik, der wiederholt zur Unterstützung der Forderung des allgemeinen gleichen Wahlrechtes versucht wurde. Eine Steigerung erfährt der Massenstreik im Generalstreik, der alle Arbeiter aller Gewerbe an einem Orte oder in einem Lande umfassen und durch die große Störung des wirtschaftlichen Verkehrs einen Druck auf die maßgebenden politischen Faktoren ausüben soll. Der Generalstreik ist wegen der kollidierenden Interessen der Arbeiter als Konsumenten nicht leicht durchzuführen und mehr einer Revolutionsbewegung als einem im Verkehr anwendbaren Machtmittel gleichzuachten.

4. Ob ein Streik als Angriffs- oder Abwehrstreik beginnt, ist für den Erfolg nicht

gleichgültig. Die öffentliche Meinung ist für den Ausgang eines Lohnkampfes von nicht geringer Wichtigkeit, denn sie übt einen moralischen Druck auf die Unternehmer und bietet ihnen andererseits, wenn sie sich den Arbeitern gegenüber sympathisch verhält, eine gewisse Sicherheit dafür, daß etwaige Preiserhöhungen der Waren im Gefolge des Lohnkampfes vom Publikum hingenommen werden. Geschäftsleute, Wohnungsvermieter werden je nach dem Urteil der öffentlichen Meinung über die Streikberechtigung der Arbeiter leichter oder schwerer zu einem Entgegenkommen, zu Kreditierungen zu bewegen sein, und ebenso steht die positive Mithilfe anderer Arbeitergruppen oder anderer Bevölkerungsschichten unter diesem Einflusse. Solche Unterstützungen werden viel eher zugunsten der Arbeiter erfolgen, wenn die Arbeiter als die Abwehrenden erscheinen, als wenn sie die Fordernden sind. Ebenso ist eine Aussperrung auf den ersten Blick als ein auch gegen schuldlose Arbeiter gerichteter Schritt der Unternehmer geeignet, für die Arbeiter einzunehmen.

Es ist aber nicht immer leicht, den wahren Charakter eines Arbeitskonflikts festzustellen und die Ursachen zu erkennen. Oft gehen der Eröffnung des Streiks oder der Aussperrung schon Vorverhandlungen voraus, bei welchen durch die beiderseitige Taktik die Stellungen verschoben werden. Selten liegen die Dinge so, daß alle Wünsche der Arbeiter populär sind oder vor der öffentlichen Meinung genügend erklärt werden können und ebenso werden die Forderungen, welche die Unternehmer stellen, verschieden beurteilt werden. Es hängt dann vom Geschick der Parteien ab, welches Verlangen in den Vordergrund gestellt wird und als eigentlicher Gegenstand des Streiks erscheint. Auch gehen Streiks, die als Abwehrstreiks begonnen wurden, oft in Angriffsstreiks über, indem die Arbeiter außer der Forderung der Zurücknahme einer ihnen unbillig scheinenden Maßregel noch positive Forderungen stellen, und ebenso kann die Wandlung sich bei einem Angriffsstreik vollziehen. Es ist ferner nicht immer mit Sicherheit zu sagen, ob Streik oder Aussperrung vorliegt, weil sich das eine oder das andere erst im Laufe eines als Streik, bzw. als Aussperrung begonnenen Konflikts entwickelt hat.

Man kann namentlich in der Gegenwart häufig beobachten, daß ein Streik eine Aussperrung oder eine Aussperrung einen Streik im Gefolge hat. Es ist daher ohne genaue Kenntnis der Einzelheiten des Falles für den Außenstehenden fast unmöglich, sich in den konkreten Arbeitsstreitigkeiten ein Urteil darüber zu bilden, welche Seite den Anstoß zu den Feindseligkeiten gegeben hat, und auf welcher Seite die Gründe der Gerechtigkeit und Billigkeit liegen. Da aber die Orientierung der öffentlichen Meinung sowohl wegen ihrer Stellung zu den Parteien wie wegen der Wirkungen, die Arbeiterausstände für weitere Kreise der Bevölkerung haben, wünschenswert ist, wird durch diesen Umstand die Forderung begründet, daß man aufhöre, die Arbeitsstreitigkeiten, die zu Ausständen oder Aussperrungen führen, als private Angelegenheiten der unmittelbar Beteiligten anzusehen. Dies hat in Verbindung mit andern Gründen zu Einrichtungen geführt, welche die Intervention von Vertretern der Interessen der Gesamtheit ermöglichen (vgl. § 102, 103).

5. Der Erfolg der Arbeitseinstellung wird in dem Maße größer sein, in dem die Organisation der Arbeiter eine vollkommenere ist, denn ein engerer Verband der Arbeitenden erleichtert das Fassen eines einheitlichen Entschlusses, ermöglicht eine bessere Vorsorge für die während der Arbeitseinstellung nötigen Mittel, gestattet eine größere Überlegung und Planmäßigkeit in der Vorbereitung und Stellung der Ziele, die man erreichen will. Darum werden Streiks, die von Gewerkvereinen begonnen werden, erfolgreicher sein, als die einer lokalen und gelegent-

lichen Koalition. Da hierdurch den in Gewerkvereinen organisierten Arbeitern ein größeres Kraft- und Machtgefühl gegeben wird, werden sie sich auch leichter dazu entschließen, durch die Niederlegung der Arbeit auf die Unternehmer einzuwirken, mit anderen Worten, die Streiks werden in Verbindung mit dem Wachsen der Zahl der Gewerkvereins-Organisationen häufiger werden. Es läßt sich dies in der Vermehrung der Streikfälle in jenen Ländern beobachten, wo die Gewerkvereins-Organisation in den Anfängen steht und einen Aufschwung nimmt. Es ist charakteristisch, daß z. B. in Deutschland noch vor wenigen Jahrzehnten Massenkämpfe zwischen Arbeitern und Unternehmern etwas verhältnismäßig Seltenes waren. Wenn wir das letzte Jahrzehnt überschauen, so sehen wir von Jahr zu Jahr eine Vermehrung der Zahl der Streiks und der daran beteiligten Organisationen und auffallenderweise sehen wir in derselben Periode eine starke Zunahme der Zahl und Machtmittel der Gewerkvereine. So war in Deutschland in den Jahren die Zahl der

	1896	1897	1898	1903	1904	1905
Streiks:	483	578	985	1282	1625	2323
mitbeteiligten Personen:	128808	63189	60062	121593	135557	507964

1896 gab es 51 Zentralverbände der Gewerkschaften mit 329230 Mitgliedern und 2,3 Mill. Mk. Vermögen, 1905 aber 64 Zentralverbände mit 1344803 Mitgliedern und 19,6 Mill. Mk. Vermögen. In Österreich war in denselben Jahren die Zahl der

	1896	1897	1898	1903	1904	1905
Streiks:	305	246	255	324	414	686
mitbeteiligten Personen:	66234	38467	39658	46215	64278	99591

Die Zahl der Mitglieder der gewerkschaftlichen Organisationen ist in dieser Zeit von unter 100000 auf 323000 im Jahre 1905 gewachsen. Gewiß ist dieser Parallelismus nicht absolut zwingend, aber er unterstützt die Beobachtung und die theoretische Erwägung, daß den Organisationen eine führende Rolle in der Streikbewegung zufällt. Nach einer Statistik der Vereinigten Staaten sind 63,46 % aller Streiks in der Zeit von 1881—1900 von Gewerkvereinen ausgegangen, in 9 der vollkommener organisierten Gewerben 76 %.

Mit dieser Tatsache steht es scheinbar im Widerspruche, wenn von verschiedenen Forschern in Deutschland, England, Amerika die Behauptung aufgestellt wird, daß der Einfluß der Gewerkvereine dahin wirke, die Häufigkeit der Streiks zu vermindern. Auch dies ist richtig, wenn wir nicht einfach die Zahl der Fälle, in welchen es zur Arbeitseinstellung kommt, sondern die Zahl der Arbeitsstreitigkeiten überhaupt im Verhältnis zu jenen, welche zum Streik führen, in Betracht ziehen, und wenn wir die Entwicklung in jenen Gewerben betrachten, in welchen starke Gewerkvereine bestehen. Durch die Vermehrung der Organisationen und das Wachsen ihrer wirtschaftlichen Stärke wird die Zahl der Gelegenheiten vermehrt, die eine Ausnützung durch die Arbeitseinstellung gestatten. Aber der groß gewordene, viele Mitglieder umfassende Gewerkverein, der mit genügenden Fonds ausgerüstet ist, um einen längeren Widerstand zu überdauern, wird es oft nicht mehr nötig haben, zur Arbeitseinstellung zu greifen, weil die Unternehmer zu Verhandlungen geneigt sein werden, wenn sie wissen, daß schroffe Ablehnung von Forderungen zum Streik mit zweifelhaftem Ausgang, jedenfalls zu längerer Störung des Betriebes führt. So hat z. B. der deutsche Metallarbeiterverband, der 300000 Mitglieder zählt, berichtet, daß er im Jahre 1904

194 Streiks und Aussperrungen durchzumachen hatte, an welchen 18412 Personen beteiligt waren, in demselben Jahre aber waren 244 Bewegungen unter seinen Mitgliedern mit 29521 beteiligten Personen ohne Arbeitseinstellung verlaufen. Im Jahre 1905 war das Verhältnis 243 Streiks und Aussperrungen mit 79627 beteiligten und 321 friedliche Beilegungen mit 58413 Personen. Ähnliche Berichte liegen auch aus England und aus den Vereinigten Staaten vor. Starke Organisationen führen nur mehr um großer prinzipiell wichtiger Fragen Kämpfe, die dann aber auch mit großer Zähigkeit und in längerer Dauer durchgefochten werden.

6. Zu dieser vorsichtigen Haltung werden große Gewerkvereine auch dadurch veranlaßt, daß sich ihnen gegenüber die Unternehmer fester zusammenschließen. Arbeitgeber-Verbände zum Zwecke der Abwehr von Streiks sind seit den 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts in den Vereinigten Staaten, in jüngster Zeit auch in Deutschland und Österreich gebildet worden. Dadurch ist die Zahl der Aussperrungen gewachsen und mehren sich die Fälle, in welchen die Arbeiter zur Abwehr gezwungen werden. Die deutsche Gewerkschaftsstatistik zählt von 1890—1899 1730 Abwehrstreiks der deutschen Arbeiter, von 1900—1905 aber 3826, und während das Verhältnis der an den Abwehrkämpfen beteiligten Personen zur Gesamtzahl der an Streiks Beteiligten in der ersten Periode wie 1 : 4,5 war, war es in der späteren Zeit wie 1 : 2,8. Nach dem Reichs-Arbeitsblatt war die Zahl der Aussperrungen: 1900 35, 1901 25, 1903 70, 1904 120, 1905 254, 1906 234. Auch in Österreich scheinen die Aussperrungen an Bedeutung zu gewinnen. Während sie noch bis 1903 im Jahr nur wenige tausend Arbeiter erfassen, werden 1904 bereits 23742, 1905 11197 Arbeiter davon betroffen.

Sind zunehmende Aussperrungen ein Symptom für einen festeren Zusammenschluß der Arbeitgeber, so werden sie auf der anderen Seite die Ursache einer Vermehrung der Mitglieder der Organisationen der Arbeiter und einer Erhöhung ihres Opfersinnes, denn es wird ihnen dadurch klar, daß sie nur mehr in den Organisationen einen Rückhalt finden können. In der Tat wird durch diese ganze Entwicklung das Recht der Arbeiter, die Arbeit niederzulegen, zu einem Rechte der Organisationen, einen Streikbeschluß zu fassen, der einzelne ist dem Willen der Organisationen unterworfen und auch die materiellen Ziele des Kampfes, die Lohnbestimmungen, gehen auf die Beschlußfassung der Organisationen zurück.

7. Die Folgen dieser auf beiden Seiten wachsenden und vollkommener ausgebildeten Organisationen ist aber auch, daß alle Wirkungen und Nebenwirkungen der Streiks und Aussperrungen in größerem Maße hervortreten. Es vertieft sich der Gegensatz zwischen Arbeitern und Unternehmern nicht nur in bezug auf die strittigen Forderungen, sondern auch in bezug auf die Rechte der Organisation und das Recht des Streiks. Die Arbeiter müssen trachten, den Zuzug fremder Arbeiter hintanzuhalten, damit der Ausstand wirksam bleibe, sie müssen zu diesem Zwecke auf die als Ersatz in Betracht kommende Arbeiterschaft einzuwirken sich bemühen, sie stellen Posten auf, um den gesperrten Betrieb und den Verkehr anderer Arbeiter mit ihm zu überwachen, sie wenden sich gegen jene Arbeiter, welche die Arbeit nicht niederlegen oder die als Ersatz für sie eintreten und suchen diese Arbeitswilligen — Streikbrecher — als Verletzer der Solidarität der Arbeiterschaft und der gemeinsamen Interessen der Arbeiter bloßzustellen. Sie wenden sich gegen die unorganisierte Arbeiterschaft, die für den Erfolg ihrer Arbeitseinstellung gefährlich wird, und suchen daher auf die Unternehmer einen Zwang auszuüben, nur Organisierte zu beschäftigen. In allen diesen Richtungen werden in

der Zeit der Erregung und des leidenschaftlichen Kampfes um einen Erfolg die Grenzen des Zulässigen leicht überschritten, was zu neuen Konflikten und Streitfragen führt. Gelingt es dem Arbeitgeber, sich teilweisen Ersatz für die streikenden Arbeiter zu verschaffen, und kommt es dann zum Friedensschluß, so entsteht die Schwierigkeit, daß der Unternehmer die Arbeiter, die er eben eingestellt hat, entlassen müßte, um alle Streikenden wieder aufzunehmen. Unter den Arbeitern herrscht die Vorstellung, daß sie einen Anspruch auf die Stelle haben, die sie niedergelegt haben, daß sie durch die Niederlegung nicht das Arbeitsverhältnis lösen wollten und regelmäßig wird gefordert, daß alle Arbeiter aufgenommen werden. Auch daraus ergeben sich neue Schwierigkeiten.

Die Unternehmer fordern mit Recht, daß der Streik sich innerhalb der Grenzen halte, die ihm durch seinen nächsten Inhalt: Niederlegung der Arbeit, gezogen sind. Jede darüber hinausgehende Störung des Betriebes, jede Anwendung von Gewalt gegen den Betrieb oder gegen die Arbeiter, die darin arbeiten oder arbeiten wollen, ist nicht mehr ein Ausfluß des Streikrechtes, sondern eine die gesellschaftliche Ordnung störende Gewalttätigkeit. Aber die Übergänge von erlaubter Einwirkung auf die Arbeitswilligen zur unerlaubten Gewaltanwendung sind fein und oft nicht faßbar und wenn einmal größere Massen von Ausständigen in Betracht kommen, sind die Folgen, die aus der Erregung und Leidenschaft entspringen können, niemals vollständig zu beherrschen. Auch in dieser Hinsicht ist ein starker, gut geleiteter Gewerkverein, der seinen Mitgliedern das Gefühl der Sicherheit gibt, daß ihre Sache so gut aufgehoben ist, als sie sein kann, das beste Mittel, die Leidenschaft der einzelnen im Zaume zu halten.

8. Von diesen Nebenwirkungen abgesehen, haben Arbeitseinstellungen und Aussperrungen durch die Produktions-Minderung und den damit verbundenen Lohnentgang und Entgang an Unternehmereinkommen schädliche Folgen, welche die ganze Volkswirtschaft berühren. Da, wo es sich um einfache Produkte handelt, z. B. um Kohlen, oder um meßbare Leistungen, z. B. Ausführung von Bauten, kann man die reelle Minderung der Produktion nachweisen. In der Regel aber berechnet man die Verluste der Volkswirtschaft an den entgangenen Löhnen und an den entgangenen Gewinnen der Unternehmer, indem man die durchschnittlichen Bezüge dieser Art auf die Zeit der Arbeitseinstellung oder der Aussperrung und die Zahl der beteiligten Arbeiter verteilt und für die Unternehmer nach der Größe des Produktionsausfalles den entgangenen Gewinn berechnet.

So hat man in den Vereinigten Staaten den Lohnausfall, den die Arbeiter während der 20 Jahre 1881—1900 durch Arbeitseinstellungen erlitten haben, auf 1032 Mill. Mk., den durch Aussperrungen auf 296 Mill. Mk. geschätzt, den Verlust der Unternehmer auf 493 Mill. und 80 Mill. Mk. Das ergäbe im Durchschnitt einen jährlichen Einkommensausfall von 90 Mill. Mk. In Deutschland ergaben die Streiks der Jahre 1899—1904 durchschnittlich 3 Millionen verlorene Arbeitstage im Jahre, was einem Einkommensausfall von etwa $8^1/_2$ Mill. Mk. gleichkommen mag.

Solche Berechnungen liefern aber keinen genügenden Maßstab zur Beurteilung der wirtschaftlichen Folgen der Streiks. Einesteils lassen sie nicht erkennen, ob nicht der Verlust durch die intensivere Tätigkeit nach dem Streik wieder hereingebracht worden ist, dann lassen sie nicht die Störungen der einzelnen Betriebe und des Haushaltes des einzelnen Arbeiters erkennen, sowie derjenigen Wirtschaften, welche mit den Streikenden unmittelbar zusammenhängen, wie Kaufleute, Wohnungsvermieter, Gewerbetreibende. Diese Einzelwirkungen sind das Entscheidende. Wenn man die Lohn-

verluste im ganzen betrachtet und mit der Größe des Arbeitseinkommens oder des Volkseinkommens vergleicht, so sind sie allerdings nicht bedeutend. Bernstein berechnet, daß auf den Kopf des Arbeiters, alle Arbeiter in Deutschland zusammengerechnet, ein Lohnausfall von 1 Mk. pro Jahr entfällt. Allein solche Rechnungen sind ohne Wert. Niemand wird die schmerzlichen Folgen eines Krieges durch den Hinweis auf die verhältnismäßig kleine Zahl der Getöteten im Vergleich zur gesamten Einwohnerzahl oder im Vergleich zur Zahl derer, die jährlich sterben, als unbedeutend hinstellen. Die Bitternis, welche die Einschränkung des Einkommens während des Streiks hervorruft, der mögliche Verlust der Stellung, die Störung geschäftlicher Beziehungen, die Schädigungen am Materiale, an Anlagen, die nicht instand gehalten werden können, die Verluste jener, die auf die Einkommensverwendung der Arbeiter angewiesen sind, und viele andere Einzelwirkungen sind für Tausende oder Zehntausende von Betroffenen unter Umständen sehr schwere Schädigungen, über die man sich auch nicht damit hinwegsetzen kann, daß bei erfolgreicher Arbeitseinstellung durch Erhöhung der Löhne oder andere Verbesserungen der Arbeitsbedingungen ein scheinbarer Ausgleich erfolgt. Denn das anzustrebende Ziel ist ja, diese Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu erreichen ohne Anwendung jener mit so nachteiligen Folgen verbundenen Gewaltmittel. Und stellt man die Erfolge in Rechnung, so muß man auch die Mißerfolge bedenken und diese Gegenrechnung machen. In der Regel werden die Streiks bei günstiger Geschäftslage gewonnen, bei schlechter verloren. Diese Erfahrungstatsache beweist, daß die Streiks, objektiv betrachtet, überflüssig waren, daß sie nur der Unzulänglichkeit der Arbeitsverfassung entsprangen, welche nicht dafür sorgt, daß der Arbeiter mit der Verbesserung der Absatzbedingungen der Waren, an deren Bezahlung er beteiligt ist und mit der Verteuerung des Lebensunterhaltes, seiner Produktionskosten, einen steigenden Lohn erhält. Alle Einrichtungen, welche darauf hinauslaufen, die Auseinandersetzung zwischen Arbeitern und Unternehmern über die Arbeitsbedingungen in friedlicher Weise zu ermöglichen, werden daher den Streiks vorzuziehen sein. Zunächst ist allerdings an streiklose Zeiten nicht zu denken. Zwar die großen und gut geleiteten Gewerkvereine entziehen sich der Einsicht nicht, daß ein Tarifvertrag oder Schiedsgericht in allen Fällen, die nicht prinzipieller Natur sind, einem Streik vorzuziehen ist, aber die Zahl solcher Gewerkvereine erfaßt noch nicht die Mehrheit der Arbeiter und noch sind die Arbeitgeber-Organisationen in der Entwicklung begriffen und, im Gefühle ihrer Macht, nicht bereit zu verhandeln.

9. Schärfere Waffen, als Streik und Aussperrung, sind der Boykott und die schwarzen Listen. Sie können selbständig auftreten, bilden aber in der Regel ein Mittel zur Verschärfung der beiden anderen Kampfmittel.

Der Boykott oder die Verrufserklärung besteht darin, daß eine Mehrheit von Personen eine bestimmte Person oder eine Personengruppe vom sozialen oder wirtschaftlichen Verkehr ausschließt. Beim Boykott wird die Ware eines bestimmten Betriebes nicht gekauft, nicht transportiert, nicht weiter verarbeitet oder es wird der Laden eines Kaufmanns gemieden oder die Übernahme von Arbeit für den Boykottierten verweigert, der Boykottierte wird vom geselligen Verkehre ausgeschlossen und dergleichen mehr. Der Boykott ist eine furchtbare Waffe, wenn er von einer Mehrheit von Personen geübt wird, mit welcher der Verkehr vom Boykottierten zur Erhaltung seiner wirtschaftlichen Existenz oder seiner sozialen Stellung gepflegt werden muß. Mit der Organisation des Konsums durch die Arbeiter können sie auf die Verkäufer der von ihnen konsumierten Waren, sowie auf deren Produzenten vermittelst des Boykotts einen großen Druck ausüben. Der Boykott wird ein Mittel

der sozialen Achtung, wenn er von Arbeitern gegen Arbeiter angewendet wird, ein Machtmittel der Majorität gegen widerstrebende Minderheiten. Die Boykottierung von Arbeitern durch die Unternehmer geschieht in der Form der „schwarzen Listen", das heißt dadurch, daß man die Arbeiter, die sich mißliebig gemacht haben, den anderen Unternehmern bekannt gibt, damit sie auch in deren Betrieben keine Aufnahme finden.

Sowohl der eigentliche Boykott wie die Verrufserklärung durch schwarze Listen enthält in der Form eine unanfechtbare Betätigung der Freiheit der Person. Es muß jedermann überlassen sein, zu verkehren, mit wem er will, Waren zu kaufen, von wem er will. Die planmäßige Agitation für solchen freiwilligen Ausschluß von Personen oder von Waren vom Verkehr, um dadurch bestimmten Personen Schaden zuzufügen, vermag aber über den Betroffenen solches Unheil zu verhängen, daß sie ihn zur Sperrung seines Betriebes, zur Auswanderung zwingen und zum vollständigen Ruin führen kann. In ihrer Anwendung zeigt sich das Gewalttätige des Lohnkampfes, bzw. der Arbeitsstreitigkeiten überhaupt am deutlichsten, sie sind wirkliche Maßregeln des sozialen Krieges, und es gibt für sie wie in diesem keine andere Rechtfertigung als die des Rechtes „des Stärkeren". Die gesetzliche Behandlung dieser Fragen ist eine ganz ungenügende. Es fehlt meist an einer Handhabe zum Einschreiten. Die Formen der sozialen Achtung sind zudem so flüssig und die Verantwortlichkeit der Beteiligten ist so schwer festzustellen, daß das ganze Gebiet ungeregelt geblieben ist.

Daß da, wo große und starke Arbeiter-Organisationen bestehen, die Streiks seltener werden, aber, wenn sie geführt werden, um prinzipieller Fragen willen, umfangreich und langdauernd sind, gilt in der Gegenwart als eine gesicherte Erfahrungstatsache. Bernstein weist darauf hin, daß die Lancashire-Weber seit 1893 keinen Streik von Bedeutung gehabt haben; im englischen Kohlenbergbau war der letzte große Streik 1893, der 300000 Arbeiter direkt betraf und $3^1/_2$ Monate dauerte; die englischen Maschinenbauer hatten seit 1897—98, wo sie einen halbjährigen Streik ausdauerten, keinen großen Streik. „Auf diese Weise wird der Streik erfolgreicher und dadurch zugleich seltener, er wirkt mehr als latente Kraft, und neben ihm wird von immer größerer Bedeutung der Tarif und je nachdem auch der Schiedsgerichtsvertrag" (a. a. O. S. 33). Gilman, Methods of industrial peace, New York 1904, S. 265, sagt: „Der Einfluß der Gewerkvereine auf Streiks ist offensichtlich der, ihre Häufigkeit zu vermindern bei gleichzeitiger Ausdehnung des Gebietes, über welche sie sich erstrecken." Webb, Theorie und Praxis der Gewerkvereine, 1898, 1. Band, S. 196, faßen ihr Urteil dahin zusammen: „Es ist einfach eine historische Tatsache, daß Streiks viel zahlreicher in den Jahrzehnten gewesen sind, in denen die Methode der kollektiven Vertragsschließung in Anwendung war und keine Gewerkvereine existierten, als in den Jahrzehnten, wo dauerhafte Verbindungen existiert haben." So sagt auch der Schlußbericht der königlichen Arbeitskommission, 1894, daß „ein gelegentlicher großer Streik, der den jahrelangen Frieden unterbricht, fortgesetzten lokalen Händeln, Arbeitseinstellungen und kleinlichen Konflikten vorzuziehen sein" wird. Diese Erfahrung verträgt sich aber durchaus mit der anderen, daß junge Organisationen sich im Kampf erproben wollen, daß also mit der extensiven Zunahme der Gewerkvereine in einem Lande die Streiks zahlreicher werden, um dann innerhalb der Gewerbe mit erstarkten Organisationen den in diesen Zitaten geschilderten Charakter anzunehmen.

Die Darstellungen größerer Arbeitseinstellungen und Aussperrungen sind außerordentlich zahlreich. Regelmäßig pflegen die ökonomischen Zeitschriften darüber zu berichten. Ihnen, sowie den Berichten der Gewerbeinspektoren sind die Belege für das im Texte Gesagte zu entnehmen. Die Statistik der Arbeitseinstellungen und Aussperrungen wird von allen Staaten, welche Arbeitsämter haben, gepflegt. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse bei Maximilian Meyer, Statistik der Streiks und Aussperrungen im In- und Auslande, 1907.

Literatur: II, 1, §§ 44, 45; Stieda, Art. Arbeitseinstellungen, im Hdw. d. Stw. (ebenda auch die Geschichte und Statistik der Arbeitseinstellungen in den einzelnen Staaten); Mataja, Die Statistik der Arbeitseinstellungen, J. f. N., 3. F., 13. Bd.; Lehmkuhl, Arbeitsvertrag und Streik, 1891; v. Heckel, Art. Verrufserklärung, im Hdw. d. Stw.; Ders., Der Boykott, J. f.

N., 3. F., 10. Bd., Kleeberg, Streiks, Lockout und Boykott. J. f. G. V., 1904, S. 1093; Bernstein, Der Streik, 1906; Deinhardt, Taktik der modernen Unternehmerorganisationen und der Gewerkschaften, Soz. Monatshefte, 1907, S. 419 ff.

2. Tarifverträge und private Schiedsgerichte.

§ 102. 1. Wenn man die Lohnkämpfe vermeiden und doch der Arbeiterschaft einen Einfluß auf die Lohnbildung (und auf die Arbeitsbedingungen überhaupt) gewähren will, so bleiben nur zwei Wege offen: der der friedlichen freiwilligen Vereinbarung zwischen den Arbeitern und den Unternehmern, bei welcher die Entscheidung von strittigen Fragen im gütlichen Wege versucht und die Unterwerfung unter einen schiedsrichterlichen Spruch erfolgt, oder der der autoritären, durch die Macht der öffentlichen Gewalt geschützten Verfügung.

Der erste Weg wird in der Gegenwart häufig beschritten, er führt zu den sog. Tarifverträgen. Tarifverträge sind Kollektivverträge, d. h. Verträge, die von einer Mehrheit von Arbeitern mit einem Arbeitgeber oder einer Gruppe von Arbeitgebern geschlossen werden. Aber nicht jeder Kollektivvertrag ist ein Tarifvertrag. Das Eigentümliche der Tarifverträge besteht nämlich darin, daß hier die Mehrheit von Arbeitern die Arbeitsbedingungen nur generell vereinbart, ohne selbst einen Arbeitsvertrag abzuschließen; es wird nur vereinbart, daß, wenn in der Folge ein Arbeitsvertrag abgeschlossen wird, der Inhalt des Tarifvertrages ohne weiteres in den Arbeitsvertrag aufgenommen wird. Diese Tarifverträge werden entweder von Organisationen als solchen abgeschlossen und sind dann auch bindend für alle, welche später in die Organisationen der Arbeiter oder der Arbeitgeber eintreten, oder sie werden zwar von Organisationen vereinbart, aber nicht für die Mitglieder bindend abgeschlossen, so daß es jedem Unternehmer freisteht, der Tarifgemeinschaft beizutreten oder nicht.

Vom Standpunkte der rechtlichen Wirkungen des Vertrages ist dieser Unterschied in der Form des Abschlusses von großer Bedeutung, praktisch spielt er aber eine geringere Rolle, weil in den meisten Staaten das ganze Recht des Tarifvertrages bisher ungeordnet geblieben ist, ihre Wirksamkeit daher auf der freien Unterordnung der Beteiligten beruht. Diese Freiwilligkeit ist allerdings erst eine Folge der Erkenntnis der Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit, solche generelle Vereinbarungen anzuerkennen. Der Eigennutz des Einzelinteresses würde sie zu häufig durchbrechen, wenn er nicht durch die Zugehörigkeit des Einzelnen zu einer Organisation im Zaume gehalten würde. Nur starke Organisationen vermögen ihre Mitglieder zur Anerkennung einheitlicher, auf längere Zeit bindender Normen zu bringen und ihre Einhaltung bei den Gegenkontrahenten zu erzwingen. Wenn es daher auch dem Wesen des Tarifvertrages nach nicht ausgeschlossen ist, daß er auf Grund einer vorübergehenden Koalition der Arbeiter von diesen mit einem oder mit mehreren Arbeitgebern abgeschlossen wird, so verbürgt er doch nur dann einen längeren Bestand ruhigen Arbeitsverhältnisses, wenn die dahinterstehende Organisation selbst von Dauer und Kraft ist.

2. Von einem kollektiven Arbeitsvertrag unterscheidet sich daher der Tarifvertrag dadurch, daß er nicht bloß wie dieser für die am Abschluß des Vertrages unmittelbar Beteiligten die Bedingungen des Arbeitsverhältnisses für die Dauer des Vertrages festlegt, sondern daß er für die Dauer der Vereinbarung für das Gewerbe oder für die dem Vertrag angeschlossenen oder sich ihm später anschließenden Betriebe des Gewerbes die Arbeitsbedingungen festlegt ohne Rücksicht auf den Wechsel der Personen, welche als Inhaber der Betriebe oder als Arbeiter in diesen auftreten.

Solche Vereinbarungen werden entweder nur für einen einzelnen Betrieb geschlossen, Werkstättentarif, oder für einen bestimmten Ort, Lokaltarif, oder für das ganze staatliche Gebiet, National- oder Generaltarif. In diesem letzteren Falle werden immer zugleich lokale Abweichungen von der Grundnorm festgesetzt. Die zeitliche Geltung der Tarifverträge wird sehr stark durch die Interessen beider Vertragsteile beeinflußt. Neben Verträgen, welche für eine Reihe von Jahren die Arbeitsbedingungen festsetzen, kommen solche vor, welche beide Teile nur auf kurze Fristen binden oder welche von unbestimmter Dauer, aber jederzeit mit gewissem Termin kündbar sind.

3. Die Vorteile solcher genereller Vereinbarungen liegen für den Arbeiter einesteils in der durch den Vertragsabschluß anerkannten Gleichberechtigung mit dem Arbeitgeber und in dem dadurch gesicherten Einfluß auf die Arbeitsbedingungen, andererseits in der dadurch gegebenen größeren Sicherheit der Arbeitsbedingungen. Diese Sicherung der Arbeitsbedingungen bedeutet Gleichmäßigkeit während der Dauer des Vertrages. Darin liegt allerdings zugleich ein Verzicht von seiten des Arbeiters. Er ist nicht in der Lage, etwaige während der Vertragsdauer sich ergebende günstigere Konjunkturen auszunützen, wogegen er freilich auch bei ungünstigen Konjunkturen seinen vereinbarten Lohn fortbezieht. Auf die Dauer überwiegen aber doch die Vorteile. Ein Vergleich der Lohnbewegung englischer Arbeiter in Gewerben mit und ohne Tarifvereinbarungen hat ergeben, daß in letzteren Gewerben die Löhne zwar öfter über den Löhnen in Tarifgewerben standen, aber ebenso häufig darunter sanken. Die Tarifvereinbarungen sichern dem Arbeiter ein weniger erhöhtes, aber gleichmäßiges Niveau des Einkommens, was für die Lebensführung und Förderung der wirtschaftlichen und geistigen Interessen viel ersprießlicher ist, als ein Schwanken zwischen sehr hohen und niedrigen Löhnen. In dieser Hinsicht haben die Löhne der Tarifvereinbarungen ähnliche Wirkungen wie die Minimallöhne. Mit diesen haben sie aber auch gemeinsam, daß die Gefahr besteht, daß auch erstklassige Arbeiter nur den Durchschnittslohn erhalten und Arbeiter mit unterdurchschnittlicher Leistungsfähigkeit häufiger Entlassungen ausgesetzt sind. Doch kann diesen Übelständen durch sorgfältige Individualisierungen in den Tarifen öfters abgeholfen werden. Endlich kann mit Sicherheit angenommen werden, daß Tarifvereinbarungen bei der Erneuerung den Arbeitern entsprechend den inzwischen eingetretenen Änderungen der Produktion, des Absatzes und der Kosten der Lebensführung eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen verschaffen werden.

4. Die Vorteile für den Unternehmer liegen in der Sicherung eines geordneten, vor Streiks bewahrten Arbeitsverhältnisses, eines guten Einvernehmens mit der Arbeiterschaft und in der Gleichmäßigkeit der Arbeitsbedingungen für alle Konkurrenten, wenn der Vertrag, wie dies gewöhnlich der Fall ist, sich auf eine größere Zahl von Betrieben erstreckt.

Allerdings behaupten viele Unternehmer, daß diese Vorteile durch die Nachteile, welche Tarife für sie haben, mehr als ausgeglichen werden. Als solche Nachteile werden hervorgehoben: die Beschränkung der Dispositionsfreiheit des Unternehmers, da er die generellen, ohne Rücksicht auf seinen individuellen Betrieb festgesetzten Arbeitsbedingungen annehmen muß; damit sei verbunden die Unmöglichkeit einer Individualisierung der Arbeitskräfte (Verwendung schwächerer Arbeitskräfte mit niedrigeren Löhnen bei leichteren Arbeiten, höherwertiger bei anderen), wodurch die Leistungsfähigkeit des ganzen Betriebes beschränkt wird; der Unternehmer könne sich nun nicht den Konjunkturen anpassen, und insbesondere sei seine Lage bei internationaler Kon-

kurrenz nunmehr verschlechtert. Auch verweist man darauf, daß durch den Tarifvertrag nur der Unternehmer gebunden sei, der in ungünstigen Zeiten den Lohn des Arbeiters nicht herabsetzen dürfe, während ihm keine Sicherheit geboten ist, daß bei günstigeren Konjunkturen nicht die Arbeiter seinen Betrieb verlassen, wenn ihnen anderswo höhere Löhne winken. Es sei auch bedenklich, die Macht und den Einfluß der Gewerkschaften zu stärken und durch die Möglichkeit der Ansammlung großer Vermögensbestände während der Zeit der Ruhe die Streikgefahr nach Ablehnung der Tarifvereinbarungen zu erhöhen.

In der Tat können Tarifverträge nicht als Friedensverträge bezeichnet werden, die dauernd Ruhe verbürgen. Die subjektive Auffassung aller starken Arbeiterorganisationen ist wohl richtig von dem Organ der deutschen Gewerkschaften ausgedrückt worden, welches schrieb: „Für den Unternehmer bleibt das treibende Motiv der Vertragsabschließung das Bedürfnis nach Ruhe, — für die Gewerkschaft die Voraussetzung zur Durchführung weiterer Forderungen." In dieser Auffassung ist aber nichts Bedenkliches zu finden. Kein Einsichtiger wird glauben, daß sich die Arbeiterschaft mit den heutigen Löhnen zufriedengeben werde, wenn um sie herum alle Lebensbedingungen sich ändern. Der Wille zur Verbesserung der Bedingungen der eigenen Lebenshaltung wird bei allen Arbeitern, die zum Bewußtsein ihrer Stellung gekommen sind, wie bei allen Menschen, in welcher Stellung immer, stets vorhanden sein. Entscheidend sind die objektiven Möglichkeiten. Über diese hinaus wird auch in den Tarifvereinbarungen nicht gegangen, ja diese geben sogar mehr Bürgschaft dafür, daß nur das Mögliche zugestanden werde, als ein regelloser, bald da, bald dort ausbrechender Lohnkampf mit allseitiger Konkurrenz. Die übrigen Einwendungen sind größtenteils gleichartig mit jenen, welche gegen Minimallöhne erhoben werden und bereits früher besprochen wurden.

5. Auch bei Tarifverträgen sind Streitigkeiten, die aus der Auslegung des Vertrages, aus seiner Anwendung auf lokale Betriebe, aus seiner Anpassung an neue Arbeitsmethoden, aus unrichtiger Anwendung und Nichteinhaltung entspringen, nicht zu vermeiden, und in jedem Falle tritt die ganze Größe der Gegensätze in dem Zeitpunkte hervor, wenn der Tarifvertrag zu Ende geht und die Frage der künftigen Ordnung der Arbeitsbedingungen entsteht. Es ist nun eine eigentümliche Wirkung der Tarifverträge — oder richtiger vielleicht der Stimmungen und der Erkenntnisse, denen der Entschluß zum Tarifvertrag entspringt —, daß in Verbindung mit den Tarifverträgen Organe geschaffen werden, welche einesteils die Aufgabe haben, die erste Gruppe von Streitfragen auf friedlichem Wege zu erledigen und andererseits eine neue Vereinbarung bei Ablauf des Vertrages herbeizuführen. Diese Einrichtungen sind unter verschiedenen Namen, als Schlichtungskommissionen, Tarifämter, *Einigungsämter, Schiedsgerichte* ins Leben gerufen worden. Das ihnen allen Charakteristische ist, daß ohne Anwendung von Gewalt und ohne Anrufung der Gerichte durch privaten Schiedsspruch oder Vereinbarung die Streitpunkte erledigt werden.

Diese Methode der Erledigung von Streitfällen ist zuerst in *England* ausgebildet worden, wo die folgenden Formen des Einigungsverfahrens beobachtet werden können. Eine unorganisierte Art der Schlichtung ist das Verhandeln des einzelnen Arbeitgebers mit Vertretern seiner Arbeiter. Bestehen dauernde Ausschüsse der Arbeiter im Betriebe, so sind sie die berufenen Vertreter. Wenn die Arbeiterschaft organisiert und das Verhältnis zum Arbeitgeber nicht mehr ein stark persönliches ist, tritt der Vertreter der Organisation, des Gewerkvereins, bei größeren Organisationen der Beamte des Vereins in Verbindung mit dem Unternehmer und erledigt den Streitfall.

Diese Arbeiten der Schlichtung setzen nicht gerade Tarifvereinbarungen voraus, können aber auch bei solchen vorkommen. Dagegen liegen solche einer dritten Form des Einigungsverfahrens zu grunde, wenn nämlich der Vertreter des Gewerkvereins mit dem Vertreter der Arbeitgeberorganisation zur Verhandlung und Erledigung zusammentritt. Auf einer noch entwickelteren Stufe der Vertragsschließung finden Verhandlungen zwischen ständigen Ausschüssen (joint committees) der Gewerkvereine und der Arbeitgeberorganisation statt. In manchen Industrien treten an die Stelle solcher gemeinsamer Ausschüsse, wenn diese keine Ausgleichung erzielt haben, größere Ausschüsse, Einigungsämter, die wieder in manchen Fällen, wenn sie nicht zur Einigung gelangen, die Sache einem Schiedsrichter vorlegen (vgl. II, 1, § 56). Auch in den Vereinigten Staaten ist die kollektive Regelung der Arbeitsbedingungen mit Einigungsinstitutionen stark verbreitet. Diese unterscheiden sich von den englischen dadurch, daß in der Regel nicht ein förmliches Schiedsgericht und Einigungsverfahren vorbereitet wird, sondern daß in zwangloser Weise zwischen den Vertretern der Arbeiter und der Unternehmer verhandelt wird, bis eine Einigung zustande kommt. Es gibt also keine Mehrheitsbeschlüsse. Dieser Abneigung gegen die Unterwerfung unter einen fremden Willen entspricht es auch, daß fast niemals Unparteiische zugezogen werden. Der Zeitraum, für welchen die Verträge geschlossen werden, ist hier gewöhnlich nur ein Jahr.

In Deutschland sind in den letzten Jahren mit der Zunahme der Tarifverträge die Einrichtungen zur Überwachung und Durchführung der Tarifabmachungen und daher zur Schlichtung aller entstehenden Streitigkeiten ebenfalls häufiger geworden. Soweit Tarifvereinbarungen vorkommen, sehen sie auch solche Einrichtungen vor. Man hat die Erledigungen von Streitigkeiten bei bloßen Werkstättentarifen, bei Lokaltarifen und Generaltarifen zu unterscheiden. Beim Streit über einen Werkstättentarif behält in der Regel der Arbeitgeber die Entscheidung in der Hand, doch ist eine Vorberatung durch eine von den großjährigen Arbeitern und durch den Arbeitgeber zu gleichen Teilen gewählte Kommission vorgesehen, oder es werden Besprechungen mit dem Vertreter der lokalen Arbeiterorganisation oder mit der Unternehmerorganisation vereinbart. Die meisten Tarife sind aber Lokaltarife, und diese sehen meist paritätische, aus Arbeitgebern und Arbeitern zusammengesetzte Einrichtungen vor, Schiedsgerichte, Schlichtungskommissionen, Lohnkommissionen, deren Mitglieder von den beiden Parteien, meist je drei oder fünf, gewählt werden. Sie wählen aus ihrer Mitte den Vorsitzenden. Meist bestimmen die Tarife, daß vor der Entscheidung des Schiedsgerichtes weder Arbeitseinstellungen, noch Aussperrungen, noch Erörterungen in der Verbandspresse stattfinden dürfen. In einer Zahl von Lokaltarifen ist, wenn das Schiedsgericht zu keiner Einigung gelangen konnte, das Gewerbegericht als Berufungsinstanz vorgesehen. Von dieser regelmäßigen Form der Organisation der Schiedsgerichte und der Berufung weichen einzelne Tarife ab, aber der Grundgedanke bleibt immer der gleiche. Den vollkommensten Ausbau schiedsgerichtlicher Institutionen kennen die Generaltarife, sie sind den Schiedsgerichtsinstanzen des Buchdruckertarifs nachgebildet. Es treten zunächst die örtlichen paritätisch zusammengesetzten Schiedsgerichte zusammen, gegen deren Entscheidung die Berufung an eine Zentralinstanz stattfindet, an das sog. Tarifamt, dessen Entscheidung bindend ist. Fast durchweg ist in den Lokaltarifen und in den Generaltarifen den Schiedsgerichten und dem Tarifamt nicht nur die Schlichtung von Streitigkeiten aus dem Tarife zugewiesen, sondern auch die Aufgabe, nach Ablauf des Tarifs über seine Verlängerung zu beschließen. In ähnlicher Weise ist in Österreich die Schlich-

tung von Streitigkeiten in den daselbst in Geltung befindlichen Tarifverträgen vorgesehen.

6. Die Regelung des Arbeitsverhältnisses durch das System der Tarifverträge erfolgt nicht in allen Staaten in gleich ausgedehnter Weise. Am längsten sind sie, wie schon erwähnt, in England in Anwendung, wo Vereinbarungen für ganze Gewerbe schon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts bestanden. Die großen englischen Stapelindustrien, die Baumwoll-, Kohlen- und Eisenindustrie, die Schuhindustrie, die Strumpfwirkerei und andere haben jene Methoden zur Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten ausgebildet, welche oben erwähnt worden sind. In den Vereinigten Staaten bestehen Abmachungen, welche sich auf ganze Arbeitsgebiete erstrecken, erst in etwa 10—12 Gewerben, in der Stahl- und Eisenindustrie, Weich- und Hartkohlenindustrie, in der Glas-, keramischen, Ofenindustrie, im Buchdruckergewerbe. Sie sind hier in den letzten 15—20 Jahren ausgebildet worden. Ungleich häufiger ist die örtliche Regelung durch kollektive Abmachungen. In Deutschland sind die Voraussetzungen der Tarifverträge, Organisationen der Arbeiter und Arbeitgeber, bei den Arbeitern erst seit etwa fünfzehn Jahren, bei den Arbeitgebern erst seit etwa fünf Jahren in ausreichender Weise vorhanden. Seither hat sich aber auch die Tarifvereinbarung rasch verbreitet. Man nimmt an, daß gegenwärtig 3—4000 Tarifverträge in Geltung sind und 7—800 000 Arbeiter umfassen. Nach den Ermittlungen des kaiserlichen statistischen Amtes ist aber die Bewegung im wesentlichen beschränkt auf das Kleingewerbe. Tarifverträge fehlen vollständig in der Land- und Forstwirtschaft, im Bergbau, in der chemischen Industrie, in der Industrie der Leuchtstoffe, im Handelsgewerbe. Die Textilindustrie weist eine verschwindend geringe Zahl von Verträgen auf, die Metallindustrie ist etwas besser vertreten. In jüngster Zeit (Mai 1907) ist eine generelle Regelung der Arbeitszeit, der Überstunden, der Lohnverhältnisse, der Akkordfrage und des Arbeiterschutzes zwischen dem Verbande der deutschen Seeschiffswerften und den Vertretern der gewerkschaftlichen Zentralverbände der Metallarbeiter, Holzarbeiter, der Schmiede, Kupferschmiede und der Schiffszimmerer zustande gekommen. Beherrschend tritt der Tarifvertrag in den polygraphischen Gewerben auf, wo die Regelung das ganze Gewerbe umfaßt. Daneben ist das Baugewerbe durch viele Verträge vertreten, in etwas schwächerem Maße die Gewerbe der Nahrungs- und Genußmittel, der Bekleidung und Reinigung, der Steine und Erden, der Holz- und Schnittstoffe. Auch in Österreich mehren sich die Tarifverträge. Das arbeitsstatistische Amt konnte 1905 94, 1906 448 solcher Verträge feststellen. Auch hier sind es vor allem die handwerksmäßigen Betriebe, welche solche Verträge schließen.

Da auch in anderen Staaten die kollektiven Verträge häufiger werden und mit ihnen sich die Übung stärker einbürgert, Arbeitsstreitigkeiten durch ein Einigungsverfahren zu schlichten, darf man sagen, daß die Entwicklung dahin drängt, die Methode des Lohnkampfes zu ersetzen durch die Methode der friedlichen Vereinbarungen. Man muß aber wohl im Auge behalten, daß diese friedliche Vereinbarung erstens ihre bestimmten objektiven Voraussetzungen: Organisation der Arbeiter und Arbeitgeber, und ihre bestimmten subjektiven Voraussetzungen: Einsicht, Disziplin, Selbstbeherrschung auf beiden Seiten, hat und daher nicht mit Notwendigkeit aus den objektiven Voraussetzungen sich ergeben muß, und daß sie zweitens keineswegs einen definitiven Verzicht auf den Kampf bedeutet, für welchen vielmehr auf beiden Seiten die Vorbereitungen getroffen werden für den Fall, als die Vereinbarung nicht zustande kommt. Immerhin wirkt das Bedürfnis, Lohnkämpfe zu vermeiden, und der Eindruck der sich mehrenden kollektiven Vereinbarungen so stark, daß man immer wieder den Versuch macht, für

diese Art der Regelung des Arbeitsverhältnisses, die heute ganz auf der Grundlage privater Entschließungen ruht, gesetzliche Grundlagen zu schaffen.

Als Beispiel für einen vollkommen ausgebildeten Tarifvertrag kann der der deutschen Buchdrucker dienen. Die Bewegung für einen nationalen Tarif geht bis auf das Jahr 1848 zurück, hat aber erst Erfolg gehabt, als 1866 der größte Teil der Gehilfen den Verband deutscher Buchdrucker gründete und die Prinzipale sich 1869 zum deutschen Buchdruckervereine zusammenschlossen. Zwischen diesen beiden Organisationen kam 1870 das erste Schiedsgericht zustande. Nach einer großen Arbeitseinstellung und Aussperrung vereinbarten sie 1873 einen Normaltarif für ganz Deutschland, der bereits sämtliche Grundlagen der heutigen Schiedseinrichtungen enthielt. Schwierigkeiten verschiedener Art bedrohten aber stets die Tarifgemeinschaft. 1884 hatte der Prinzipalsverein nur 233 Mitglieder. Es gelang, das Interesse an der Organisation wieder zu beleben, und als 1891 die Gehilfen durch einen großen Streik ihre Forderungen bei Erneuerung des Tarifvertrages durchsetzen wollten, waren die Prinzipale stark genug, den Angriff abzuwehren. Nach einer tariflosen Zeit wurde 1896 neuerlich ein Tarif vereinbart, der 1906 kampflos erneuert worden ist. 1897 gab es 1631 tariftreue Firmen mit 18340 Gehilfen, 1906 waren dem Tarifverbande angeschlossen 5583 Firmen mit 49497 Gehilfen an 1659 Orten. Ganz Deutschland ist in 12 Tarifkreise eingeteilt. In jedem Kreise ist ein größerer Ort als Vorort bestimmt, in dem ein Kreisamt eingerichtet ist; über dem Kreisamt steht das Tarifamt, das seinen Sitz in dem alle drei Jahre von der obersten Leitung der Vereinigung, dem Tarifausschuß, bestimmten Orte hat. Der Tarifausschuß hat den Tarif zu beraten, festzusetzen und Maßnahmen zu seiner Durchführung zu beschließen. Die Ausführung seiner Beschlüsse obliegt dem ständig funktionierenden Tarifamt und unter ihm den Kreisämtern. Zur Schlichtung von Streitigkeiten sowie zur Mithilfe beim Abschluß von Vereinbarungen auf Grund des Tarifes sind an allen Kreisvororten und ev. an anderen größeren Druckorten Schiedsgerichte, bestehend aus je 2 Prinzipalen und Gehilfen, zu errichten. Das Tarifamt bildet die Berufungsinstanz für Schiedsgerichte. Die Mitglieder der Tarifgemeinschaft sind verpflichtet, in den für das Schiedsgericht zuständigen Stellen die Tarifinstanzen anzurufen und die Entscheidungen dieser Instanzen sind für die Mitglieder rechtsverbindlich. Für die Anerkennung der Urteile hat der Verein, dessen Mitglied der Verurteilte ist, zu wirken und zu haften. Die Tarifdauer beträgt fünf Jahre.

Der materielle Inhalt des Vertrages besteht, soweit die Löhne in Frage kommen, in folgendem: Die Bezahlung geschieht nach der Menge des geleisteten „Satzes". Dieser wird berechnet, indem eine Zeile des kleinen Alphabetes der betreffenden Schriftgattung auf die Formatbreite gesetzt und die Zahl der Buchstaben einer Zeile mit 100 oder mit der vollen Zeilenzahl multipliziert wird. In 30 Paragraphen werden die einzelnen Satzarten spezialisiert und die Lohnsätze dafür festgelegt. Jedem Setzer, Maschinenmeister oder Drucker ist ein „Gewißgeld" garantiert. Dieses gewisse Geld beträgt bis zum Alter von 21 Jahren wöchentlich Mk. 21.50, von 21—23 Jahren Mk. 22.—, von über 23 Jahren Mk. 22.50. Bei Druckorten bis zu 6000 Einwohnern kann auf Antrag der Prinzipale und Gehilfen unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse das Tarifamt eine Herabsetzung um je Mk. 3.— eintreten lassen. Umgekehrt sind für 156 im Tarife angeführte Druckorte, sowohl für Akkord-, wie für die Zeitlohnsätze, Lohnzuschläge, sogenannte Lokalzuschläge vorgesehen, die zwischen $2^1/_2$ und 25% schwanken. Weitere Bestimmungen betreffen die Entlohnung von Extrastunden, die Art der Auszahlung, die Entlohnung von Ausgelernten mit kurzer Lehrzeit.

Als Beispiel der schiedsrichterlichen Vereinbarung in einem Lokaltarife möge der Vertrag der Anstreicher Wiens vom Jahre 1906 dienen. Er fixiert die Arbeitszeit mit neun Stunden den Mindestlohn, Bezahlung der Überstunden, die Entschädigungen für weit entfernte Arbeiten, für besonders schwierige Arbeiten, schließt die Akkord-Entlöhnung aus und sagt bezüglich des Schiedsgerichtes: „. . . . sollten in irgend einem Betriebe irgendwelche Schwierigkeiten oder Streitigkeiten entstehen, so sind dieselben vorerst von einem Vertreter des Verbandes der Maler, Anstreicher und Lackierer Österreichs und dem betreffenden Unternehmer zu schlichten. Sollte dies nicht möglich sein, so wäre dieser Fall von der einzusetzenden Kommission, bestehend aus 3 Vertretern der Arbeitgeber und 3 Vertretern der betreffenden Branche und einem technischen Beamten der Statthalterei als Vorsitzenden, zu schlichten . . . ." Beide Teile übernehmen die Verpflichtung, während der Dauer dieses Vertrages weder Streiks oder Boykotts, noch eine Aussperrung zu verhängen, vorausgesetzt, daß der Vertrag eingehalten wird, bzw. der Schiedsspruch anerkannt wird." Der Vertrag ist vom 1. August 1906 bis 30. April 1909 geschlossen.

Literatur: Brentano, Arbeitergilden der Gegenwart, 2 Bde., 1871, 1872 (Neudruck 1900); Ders., Auerbach, Lotz, Zahn, in Schr. d. V. f. S., Bd. 45: Arbeitseinstellungen und Fortbildung des Arbeitsvertrages, Bd. 47 Verhandl. darüber; Imle, Gewerbliche Friedensdokumente, 1905; Schmelzer, Die Tarifgemeinschaften, 1906; Lotmar, Der Arbeitsvertrag, 1902; Ders., Tarifverträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, im Archiv, 1900; Rundstein, Die Tarifverträge und die moderne Rechtswissenschaft, 1906; Zimmermann, Das Recht des Tarifvertrages, Industrien ohne Streiks, in Soziale Praxis, 1906; Der Tarifvertrag im Deutschen Reiche (Beiträge zur Arbeitsstatistik, vom kais. stat. Amt), 3 Bde., 1906; v. Lindheim, Die Friedensaufgaben der Tarifverträge, 1907; Jastrow, Sozialpolitik und Verwaltung, 1902, S. 500ff. Die Darstellung der englischen Einrichtungen bei Brentano a. a. O., Schulze-Gävernitz, Zum sozialen Frieden, 1892, 2. Bd., 3. Buch; v. Nostitz, Das Aufsteigen des Arbeiterstandes in England, 1900; Ashley, Adjustment of wages, 1903 (auch über das Schiedsverfahren in der amerikanischen Kohlen- und Eiseninduſtrie). Gute allgemeine Erörterung unter besonderer Rücksicht auf England, Amerika und Australien bei Gilman, Methods of industrial peace, 1904; Zimmermann, in Sch. d. Ges. f. Soz. Ref., Heft 22.

3. Autoritäre Lohnfestsetzungen.

§ 103. 1. Unter autoritären Lohnfestsetzungen verstehen wir Lohnfestsetzungen durch das Gesetz oder durch eine öffentliche Behörde. Daß in früheren Jahrhunderten derartige Lohnfestsetzungen erfolgten, ist oben (§ 95) schon hervorgehoben worden. Sie sind in der Periode der liberalen Wirtschaftspolitik verschwunden, aber im letzten Jahrzehnt wieder aufgetaucht als eine weitere Stufe der Entwicklung jener Bemühungen, welche die Festigung von Mindestlöhnen und die Ausgleichung der Interessen der Arbeiter und Arbeitgeber ohne die Mittel des Lohnkampfes anstreben. Die Methode der Einwirkung öffentlicher Behörden auf Löhne (und auf die gesamten Arbeitsbedingungen) lassen sich in zwei Richtungen beobachten, in der einer indirekten Einwirkung und in der einer direkten Festsetzung der Löhne.

Eine indirekte Einwirkung liegt im Grunde schon dann vor, wenn der Staat die Arbeitsbedingungen in seinen Betrieben in einer von privaten Betrieben ähnlicher Art abweichenden und für die Arbeiter günstigen Weise regelt, weil sich dies dann auf die privaten Unternehmer überträgt, z. B. auf dem Gebiete der Verkehrsanstalten. Hier wirkt der Staat durch das Beispiel, das er gibt und durch die damit verbundene Beeinflussung der Arbeiter wie der Arbeitgeber. Doch wird dieser Wirkung eine enge Grenze gezogen sein und sie ist meist nicht eine beabsichtigte. Eine solche liegt aber dann vor, wenn die öffentliche Behörde bei der Ausschreibung öffentlicher Lieferungen (öffentlicher Submissionen) die Übertragung der Lieferung an die Einhaltung bestimmter Arbeitsbedingungen knüpft. Soweit die Löhne in Betracht kommen, wird da, wo diese Methode angewendet wird, entweder die Zahlung des in dem betreffenden Gewerbe anerkannten Minimallohnes, d. i. in der Regel der durch einen Gewerkverein oder durch eine Tarifvereinbarung zustande gekommene Lohnsatz gefordert oder daß dort, wo ein Lohntarif nicht vereinbart ist, nicht weniger als der Minimallohn gezahlt werde, der zur Zeit am Orte gebräuchlich ist und allgemein gezahlt wird, oder es wird endlich direkt von der Behörde ein Minimallohn festgesetzt, der von den Unternehmern, welche eine Lieferung oder öffentliche Arbeit übernehmen, einzuhalten ist (vgl. II, 1 § 58, 4 und Anm.).

2. Die Aufnahme einer solchen „anständigen Lohnklausel“ — des Verlangens, daß ein anständiger Lohn gezahlt werde — in die Bedingnishefte bei Vergebung öffentlicher Lieferungen oder Arbeiten ist, seit die Londoner Buchdrucker sie im Jahre 1884 beim Grafschaftsrat durchgesetzt haben, immer häufiger geworden und man kann gegenwärtig in allen Staaten bemerken, daß der Grundsatz sich fester ein-

wurzelt, daß die Behörden bei Vergebung von Arbeiten oder Ausschreibung von Lieferungen eine Sicherung der untersten Lohngrenze vornehmen. Eine Erhebung des deutschen reichsstatistischen Amtes hat festgestellt, daß in Großbritannien außer den Regierungsbehörden 478 verschiedene Ortsgemeinden davon Gebrauch machen. Am häufigsten wird verlangt, daß die ortsüblichen Löhne gezahlt werden, daneben tritt die Bezugnahme auf die in Tarifvereinbarungen oder Gewerkschaftsverträgen für einzelne Orte festgesetzten Löhne hervor. In den australischen Kolonien werden die Löhne zum Teil durch die Behörden selbst festgesetzt, in Kanada stellen die Behörden zwar Lohnlisten auf, aber auf Grund der anerkannten ortsüblichen Löhne. Ähnlich wie in Kanada verfahren in Frankreich die Regierung und einzelne Städte, in Belgien haben 47 Städte die Regelung angenommen, und zwar bestimmen die meisten die Löhne selbst. In Holland haben der Staat und einige Gemeinden von der anständigen Lohnklausel Gebrauch gemacht und die Löhne in den Bedingnisheften selbst fixiert. Ferner läßt sich das System in Italien bei der Verwaltung einiger Provinzen und einiger Gemeinden finden, in der Schweiz in den Kantonen Genf und Zürich. In Deutschland hat der Grundsatz der anständigen Lohnklausel noch keine starke Verbreitung gefunden, aber doch haben einige Regierungen in bestimmten Fällen, z. B. bei Vergebung von Druckarbeiten, und einige Städteverwaltungen, namentlich in Süddeutschland und in den Reichslanden, davon Gebrauch gemacht. In Österreich ist das Prinzip von der Zentralverwaltung anerkannt, es sind bei Submissionen auch schon Arbeiterschutzbestimmungen in die Bedingnishefte aufgenommen worden, doch ist man zurückhaltend mit der Anwendung der Lohnklausel.

Übereinstimmend stellen alle Berichte fest, daß der Erfolg der Aufnahme der anständigen Lohnklausel ein günstiger ist. Die Konkurrenz der Unternehmer auf Kosten der Arbeiter, durch Lohndruck, hört auf. Die Kosten der Arbeiten haben sich keineswegs bedeutend erhöht und auch sonst sind keine bedenklichen Erscheinungen aufgetreten. Die öffentlichen Behörden setzen eben die Löhne nicht willkürlich fest, sondern unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse, nach Anhörung von Arbeitern und Arbeitgebern und sie berücksichtigen die Tatsache, daß eine einseitige Lohnerhöhung durch sie noch keine Verwirklichung höherer Löhne im Gewerbe sicherstellt, da die Unternehmer bei einem Mißverhältnis der Lohnhöhe zu der Leistung der Arbeiter auf die Übernahme der öffentlichen Arbeiten verzichten würden, wodurch gerade das Gegenteil des beabsichtigten Zweckes, Arbeiterentlassungen und ein Lohndruck, hervorgerufen werden könnten. So hat auch hier wie beim Minimallohn der Gewerkvereine, das Eingreifen der öffentlichen Behörden vor allem dadurch Bedeutung, daß es ein Errungenes entweder festhält oder über die Grenzen verbreitet, die den Gewerkvereinen gezogen sind. Daß der Zwang zur Zahlung ortsüblicher Löhne die Orte mit höherem Lohnniveau benachteiligt gegenüber jenen Distrikten, welche niedrigere Löhne haben, ist nur formell ein Bedenken, denn diese Lohnunterschiede bestehen ja auch ohne die anständige Lohnklausel und werden auch ohne sie nicht ausgeglichen.

3. Eine direkte Lohnfestsetzung kann heute nicht mehr auf dem Wege eines Gesetzes vor sich gehen, weil sie beweglich und veränderlich sein und unter Berücksichtigung von vielen Einzelheiten vorgenommen werden muß, welche nur in kleinem Kreise beraten werden können. Es steht daher nur die direkte Lohnfestsetzung durch öffentliche Behörden in Frage, welche dazu durch Gesetze ermächtigt sind. Alle Fälle, in welchen derartige Einwirkungen öffentlicher Behörden vorgesehen sind, oder in welchen sie gewünscht werden, knüpfen an die im vorhergehenden Paragraphen behandelten

Fälle privater Einigungsämter und Schiedsgerichte an und stellen sich als obligatorische Schiedsgerichte dar. Solche wirken da, wo sie eingeführt sind, entweder in der Weise, daß sie im Falle von Arbeitsstreitigkeiten dann, wenn sie angerufen werden, mit bindender Kraft entscheiden oder so, daß sie von vornherein, wenn die Parteien keine Einigung erzielen, angerufen werden müssen oder so, daß sie aus eigener Initiative eingreifen können. Derartige obligatorische Schiedsgerichte sind bisher nur in Neuseeland und in Australien eingeführt worden. In Neuseeland hat das Gesetz vom 31. August 1894 (seither wiederholt abgeändert) einen staatlichen Schiedsgerichtshof eingeführt, der bei Streitigkeiten zwischen Arbeitern und Arbeitgebern, und zwar für alle Arbeitgeber und jene Arbeiter, welche einem eingetragenen Verein angehören, der aber nur 7 Mitglieder zu haben braucht, die Lohnsätze mit bindender Kraft bestimmen kann. Der Schiedsgerichtshof besteht aus einem Arbeitgeber und einem Arbeiter, beide von den Organisationen vorgeschlagen, vom Gouverneur gewählt und aus einem vom Gouverneur gewählten Vorsitzenden. Seine Entscheidungen sind bindend nicht nur für die Parteien, sondern für alle, die später in das Arbeitsverhältnis eintreten, ja auf Antrag kann der Gerichtshof nach freiem Ermessen die Entscheidung in einem speziellen Fall auf die ganze Industrie ausdehnen. Neu-Süd-Wales hat 1901 ein ähnliches Zwangsschiedsgericht erhalten, dessen Entscheidungen ausdrücklich von der Absicht ausgingen, einen „living wage“ festzusetzen, der den Durchschnittsarbeitern eine anständige Lebenshaltung ermöglicht. Westaustralien verbietet Streiks völlig. Sein Schiedsgerichtshof (seit 1900) erläßt ebenfalls bindende Entscheidungen, die den Minimallohn nicht als living wage, sondern als Mindestlohn des geringsten Arbeiters auffassen. Victoria ist weiter gegangen und hat 1896 Minimallohnämter eingesetzt, welche für die Bekleidungsgewerbe, für die Tischlerei, das Bäcker- und Fleischergewerbe, den Kleinverschleiß und für jedes Gewerbe, für das von einer der Kammern des Parlamentes ein Antrag gestellt wird, die zu zahlenden Mindestlöhne festsetzen. Jedes solche Amt besteht aus 5 Arbeitern und 5 Arbeitgebern des Gewerbes und aus einem von ihnen gewählten, nicht zum Gewerbe gehörigen Vorsitzenden. Bei Festsetzung der Löhne soll das Amt die Art des Gewerbes, Geschlecht und Alter der Arbeiter berücksichtigen. Alte, schwächliche und langsame Arbeiter können vom Zentralgewerbeinspektor eine Bestätigung erhalten, daß sie unter dem gesetzlichen Minimallohn arbeiten dürfen, doch darf die Zahl solcher Personen nicht ein Fünftel aller Arbeiter im Betriebe übersteigen. Das Amt „soll die von anständigen Arbeitgebern Arbeitern mittlerer Leistungsfähigkeit tatsächlich gezahlten Lohnsätze feststellen. Der festzusetzende Minimallohn darf keineswegs höher sein als dieser durchschnittliche Lohn.“ Zurzeit bestehen 38 solche Ämter. 1904 wurde ein Schiedsgerichtshof durch den Commonwealth of Australia (den australischen Staatenbund) für das ganze Gebiet des australischen Staatenbundes eingesetzt, dessen Kompetenz für Streitigkeiten besteht, die sich über die Grenzen eines Staates erstrecken, ferner für solche Arbeiter und Arbeitgeber, die ausdrücklich vor diesen Gerichtshof verwiesen werden.

4. Die Wirkungen der australischen und neuseeländischen Gesetzgebung sind von einigen europäischen und amerikanischen Beobachtern ziemlich übereinstimmend beurteilt worden. Es läßt sich behaupten, daß die Unternehmer als Klasse gegen diese Art der Lohnbestimmung resp. Lohnregulierung (und Arbeitsregulierung überhaupt), daß die Arbeiter als Klasse überall dafür eingenommen sind. Die Löhne sind bisher durch die Entscheidungen der Schiedsgerichte und Lohnämter gehoben worden und die Anerkennung der Organisationen ist den Arbeitern zugute gekommen. Die Unter-

nehmer klagen vor allem darüber, daß die einheitliche Lohnnorm, die mit Ausnahme von Westaustralien als anständiger Durchschnittslohn aufgefaßt wird, sie zwinge, alle älteren, schwächeren, langsameren Arbeiter zu entlassen, sowie bei sinkender Konjunktur Entlassungen vorzunehmen. Dadurch sei aber der Staat vor die Aufgabe gestellt, für diese Arbeitslosen Arbeit zu schaffen. Dieser Druck sei so stark, daß er in Viktoria dazu geführt hat, daß bei Erhöhungen der Mindestlöhne Vereinbarungen der Arbeiter und Arbeitgeber zustande kamen, und erstere den letzteren vom gezahlten Lohne einen Teil zurückzahlten oder weniger Lohn annahmen, als sie bescheinigten. Es wird auch die Forderung aufgestellt, daß der Staat nun die Preise der Waren regle, für deren Produktion er Mindestlöhne vorschreibe. Aber auch in Unternehmerkreisen wünscht man nicht mehr die Rückkehr zur Methode des Lohnkampfes. Es scheint sich wesentlich darum zu handeln, die Art der staatlichen Einwirkung besser den Bedürfnissen der Industrie anzupassen. Namentlich die Lohnämter in Viktoria scheinen weniger zweckmäßig, als die staatlichen Schiedsgerichte.

5. Da die Einrichtungen zur Beseitigung der Lohnkämpfe in Neuseeland und in Australien noch nicht in Zeiten gedrückten Geschäftsganges erprobt worden sind, kann man noch nicht mit Sicherheit sagen, daß sie sich bewährt haben und dauernde Einrichtungen bleiben werden. Eine einfache Übertragung auf europäische Verhältnisse ist aber auch aus dem Grunde nicht möglich, weil die Bedingungen für ihre Wirksamkeit in Gebieten mit geringer Bevölkerung und geringer Bevölkerungsbewegung, mit weniger differenzierten Erwerbsverhältnissen und einer an sich geringen, durch hohe Zölle noch mehr geschwächten ausländischen Konkurrenz ungleich andere sind, als in den europäischen Staaten. Aber die Komplikation, die dadurch hervorgerufen wird, erhöht nur die Schwierigkeiten der technischen Durchführung des dem Systeme zugrunde liegenden Gedankens, sie führt jedoch nicht zu einer anderen grundsätzlichen Lösung des Problems. Ja, die Erwägungen, welche in Neuseeland und Australien zur staatlichen Einwirkung auf die Lohnhöhe geführt haben, werden gerade in hochentwickelten und dichtbevölkerten Staaten noch verstärkt durch die weittragenden Folgen, welche sich hier an Lohnkämpfe in Gewerben von allgemeiner Bedeutung anschließen.

In der Tat ist die Frage der Staatsintervention bei Lohnkämpfen heute auch in Europa gar nicht mehr eine Frage des Prinzips, sondern eine solche des Grades dieses Eingreifens. Unter dem Einflusse des staatlichen Rechtes organisieren sich Unternehmer und Arbeiter, der Staat hemmt oder fördert je nach seiner grundsätzlichen Stellung derartige Organisationen, er interveniert bei Arbeitseinstellungen sowohl durch seine Fürsorge für die Aufrechthaltung der Rechtsordnung, wie durch Gewerbeinspektoren oder auch durch höhere Verwaltungsbeamte, welche bei größeren Ausständen Ursachen und Wirkungen erforschen und vermittelnd zwischen die Parteien treten. Er muß unter Umständen direkt eingreifen, wenn ein Ausstand die Lebensmittelversorgung, den Verkehr und die Produktion weiter Kreise bedroht. Das Recht, zu streiken und auszusperren, das Recht der Organisationen der Arbeitgeber und Arbeiter, nach ihrem Belieben sich zu vertragen oder sich zu bekämpfen, muß seine Grenzen dort finden, wo nicht mehr die Interessen der streitenden Parteien allein, sondern auch die der weiteren Volkskreise in Mitleidenschaft gezogen werden, die unter dem Streit zu leiden haben. Dieser Gedanke ist so einleuchtend und wächst mit solcher Natürlichkeit aus den Empfindungen der Menschen hervor, die in einer durch Recht und Sitte geordneten Gemeinschaft leben, daß selbst in den freiesten Ländern die Intervention der öffentlichen Gewalten gefordert zu werden pflegt, wenn in großen

monopolistischen Gewerben der normale Ablauf der Tätigkeit durch Arbeitseinstellungen oder Aussperrungen gestört wird.

6. Diese Erwägungen haben schon heute dazu geführt, daß in vielen Staaten das Recht zu streiken da, wo allgemeine Interessen bedroht werden könnten, eingeschränkt ist, z. B. bei Seeleuten, bei Angestellten der Eisenbahnen. In diesen Fällen ist auch die Festsetzung der Arbeitsbedingungen den Einflüssen der Behörden unterworfen (vgl. §§ 20 und 39). Diese Änderung im Charakter des Arbeitsverhältnisses und in dem Maße, in dem aus der Freiheit des Arbeitsvertrages von Arbeitgebern und Arbeitern Konsequenzen gezogen werden dürfen, wird auch bei anderen monopolistischen Gewerben von allgemeiner Bedeutung eintreten und aus den gleichen Gründen gerechtfertigt werden können, so bei den Straßenbahnen, bei Wasserwerken, bei Gas- und Elektrizitätswerken, vor allem aber auch im Kohlenbergbau. Wenn hier Unternehmer und Arbeiter nicht selbst zu der Einsicht fortschreiten, daß Tarifvereinbarungen und private Schiedsgerichte in ihrem beiderseitigen Interesse sind, wird eine vermehrte Einflußnahme der Behörden von der Öffentlichkeit immer dringender gefordert werden. Und es ist von hier aus nur mehr ein Schritt zu der Forderung, daß alle gewerblichen Großunternehmungen solche Einrichtungen treffen, denn die einheitliche Organisation der Interessen macht bei den Großunternehmungen so gewaltige Fortschritte, daß die Arbeitskämpfe einen immer größeren Umfang annehmen werden.

Die Unternehmer scheinen allerdings zurzeit durch eine vollkommenere Organisation auf ihrer Seite in Lohnkämpfen eine günstige Stellung zu erhalten und sie sind daher wenig geneigt — wenigstens in den Staaten, welche noch nicht vieljährige Erfahrungen in Lohnkämpfen haben — Tarifvereinbarungen mit den Arbeitern zu treffen. Allein es ist wenig wahrscheinlich, daß die große geschichtliche Entwicklung, welche die Arbeiter zu gleichberechtigten Staatsbürgern gemacht und ihre Mitwirkung beim Abschluß des Arbeitsvertrages erreicht hat, plötzlich in irgend einem Lande stehen bleiben könnte. Sicherlich ist auch bei den Arbeitern noch nicht überall die Neigung vorhanden, die letzte Entscheidung über Lohnfragen aus der Hand zu geben, aber wir haben gesehen, daß sie mit wachsender Organisation zu Verhandlungen leichter bereit werden. Von der zunehmenden Einsicht auf beiden Seiten und von der Aufklärung der öffentlichen Meinung ist zu erwarten, daß sie dem heute schon in vielen Fällen einsetzenden Einfluß behördlicher Organe oder gesetzlicher Organisationen auf die Löhne noch mehr die Wege ebnen werden.

Die staatlichen schiedsgerichtlichen Institutionen sind in den letzten Jahren immer häufiger geworden (vgl. II, 1 § 56), doch haben sie meist den Charakter der Freiwilligkeit. Sie treten nur in Funktion, wenn die Parteien sich ihnen unterwerfen. Einrichtungen dieser Art haben weder in den englischen Sprachgebieten, noch in anderen Ländern große Erfolge erzielt. In der letzten Zeit mehren sich teils unter dem Eindruck der neuseeländischen und australischen Gesetzgebung, teils auf Grund der Beobachtung der Folgen der Lohnkämpfe die literarischen und politischen Vorschläge, welche Zwangs-Schiedsgerichte oder direkte Intervention des Staates fordern. Speziell auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens sind in den Vereinigten Staaten schon im Jahre 1891 von dem Einigungsamte des Staates New York anläßlich eines großen Ausstandes auf einer Eisenbahn weitgehende Vorschläge gemacht worden, die die Störung des Eisenbahnbetriebes durch Arbeitseinstellung unter Strafe stellten, dafür aber eine Regelung der Arbeitsbedingungen unter staatlichem Einflusse forderten. Und als 1894 aus Anlaß eines anderen großen Eisenbahner-Streiks der Präsident eine Kommission zur Untersuchung einsetzte und diese zwar Interventionen bei Arbeitsstreitigkeiten, aber ohne zwingende Gewalt vorschlug, trat das Einigungsamt dafür ein, daß die Eisenbahnunternehmer und die Arbeiter durch ihre Organisationen gesetzlich bindende Verträge abschließen sollten. Ähnlich sprechen sich auch andere staatliche Schiedsgerichte aus. Die Kommission für Arbeiterfragen

des Staates Indiana ging 1901 noch weiter und forderte ein Gesetz, welches alle Streiks und Aussperrungen für ungesetzlich erklären sollte, die ohne vorausgegangenen Einigungsversuch unternommen werden. Wenn auch alle diese Vorschläge nicht von zureichender Wirkung sind, so sind sie doch ein Zeichen dafür, wie weit man selbst in den Vereinigten Staaten sich mit dem Gedanken gesetzlicher Verfügungen zur Ordnung von Arbeitsstreitigkeiten vertraut macht. Über einen Streik der Kohlengräber in Pensylvanien 1902 schreibt ein angesehener amerikanischer Schriftsteller: „Es ist wahrscheinlich, daß ein großer Teil der amerikanischen Bevölkerung im Falle eines zweiten langen Streiks in den Anthracite-Kohlenminen selbst für ein so drastisches Mittel, wie Verstaatlichung, eingenommen sein würde." (Gilman, Methods of industrial peace, 1904, S. 362.)

Der Versuch einer gesetzlichen Regelung der kollektiven Vertragsschließung, den der französische Handelsminister Millerand 1902 unternommen hatte, ist von der Kammer nicht angenommen worden. Er knüpfte die Vergebung öffentlicher Lieferungen an Unternehmer an die Bedingung, daß diese sich dem im Gesetz vorgesehenen Schiedsverfahren unterwerfen. Alle bei solchen Unternehmern eintretenden Arbeiter sind dann von selbst auch dem Gesetz unterworfen. (Vgl. Millerand, La grève et l'organisation ouvrière, Paris 1906.)

In Deutschland hat Brentano, um die Ablehnung der Verhandlungen mit Arbeiterorganisationen durch die großen Unternehmungen zu vermeiden, die Statuierung eines Zwanges für Arbeitgeber und Arbeiter vorgeschlagen, mit Vertretern der Organisationen der Gegenpartei zu verhandeln. Ferner sollten alle Aufträge von öffentlichen Korporationen nur an Unternehmer vergeben werden dürfen, die sich verpflichten, alle Streitigkeiten in ihren Betrieben vor dem Einigungsamt und Schiedsgericht zum Austrag zu bringen. Die freigewählten Vertreter beider Parteien haben unter dem Vorsitz eines Unparteiischen alle Streitfragen über abzuschließende Arbeitsverträge zu regeln. Was im kollektiven Vertrag vereinbart wird, habe für alle Beteiligten rechtsverbindliche Kraft.

Literatur: Der Tarifvertrag im Deutschen Reich, 1. Bd., S. 88 ff.; (Darstellung der ausländischen Gesetzgebung in bezug auf Tarifverträge; über die neuseeländisch-australische Gesetzgebung vgl. man außerdem die Aufsätze von Reeves und Hooper, im Archiv 1896 und 1904; von Schwiedland, in J. f. N., 3. F., 16. Bd.; Albrich, ebda., 3. F., 15. Bd.; von Tregear und Longhan, in Schr. d. V. f. S., 87. Bd.); Zwiedineck, Lohnpolitik und Lohntheorie, 1900, S. 377 ff.; Webb, Neueste Geschichte des Gewerkvereinswesens, in Soziale Praxis, 11. Jahrg.; Herkner, Arbeiterfrage, 4. Aufl., 1905, S. 569; Brentano, in Schr. d. V. f. S., 116. Bd., S. 135 ff. — Über das öffentliche Submissionswesen: II, 1, § 58; Lindemann, Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Städteverwaltung, 1. Bd., S. 27 ff.; Der Arbeiterschutz bei Vergebung öffentlicher Arbeiten, herausg. vom Arbeitsstatistischen Amt, Wien 1900; Oubert, Arbeitsbedingungen bei Submissionen, 1902; Beiträge zur Arbeitsstatistik, Nr. 6: Die Regelung des Arbeitsverhältnisses bei Vergebung öffentlicher Arbeiten, Kais. Statistisches Amt, Berlin 1907.

D. Lohnsicherung und Fürsorge für den Reallohn.

1. Die Lohnsicherung.

§ 104. 1. Unter Lohnsicherung verstehen wir alle jene Maßregeln, welche dem Arbeiter die Sicherheit verschaffen sollen, daß er seinen ausbedungenen Lohn im vollen Ausmaße und in solcher Weise erhalte, daß er ihn seiner Einkommensbestimmung gemäß für seine Konsumtions- und andere Verwendungszwecke in unbehinderter Weise verwenden kann. Die Lohnsicherung strebt also etwas an, was dem unbefangenen Beobachter als etwas Selbstverständliches erscheinen müßte: daß eine auf eine Geldsumme lautende Forderung dem Berechtigten ungeschmälert zukomme und daß er an der freien Verwendung des ihm Gehörigen nicht behindert werde.

In der Tat zeigt vielleicht nichts die Schwäche des isolierten Arbeiters so sehr, wie diese Tatsache, daß das, was im allgemeinen auf dem Gebiete des Vertragsrechtes selbstverständlich ist, hier nicht ohne weiteres sich von selbst ergibt. Der Arbeiter ist mit seiner Lohnforderung der Gläubiger desjenigen, der ihm durch Ent-

lassung aus der Arbeitsstellung die Grundlage seiner Existenz nehmen kann, er ist daher gegenüber Wünschen, Vorschlägen, Anordnungen des Arbeitgebers in bezug auf die Lohnzahlung in einer schwierigen Lage, wenn er durch Weigerung seine Stellung aufs Spiel setzt. Die sofortige Verfügung über den Lohn im Zeitpunkte der Fälligkeit ist ferner wegen der Zweckbestimmung des Lohnes, als Einkommen zu dienen, ein dringendes Bedürfnis des Arbeiters, das ihn verhindert, einen Rechtsstreit über die Art der Erfüllung zu beginnen, der ihn in Kreditabhängigkeiten und Gefährdungen brächte. Namentlich der nicht organisierte Arbeiter kann dadurch in schwere Nachteile geraten, so daß hier das Eingreifen gesetzlicher Bestimmungen von besonderer Wichtigkeit wird.

2. Am bekanntesten ist jene Benachteiligung der Arbeiter bei der Lohnauszahlung, welche als Trucksystem bezeichnet wird. Es ist dies die Entlohnung der Arbeiter in Waren statt in barem Gelde, sei es, daß dem Arbeiter ein Teil der von ihm erzeugten Waren als Lohn gegeben wird, durch deren Weiterveräußerung er sich erst Geld verschaffen kann, sei es, daß ihm Lebensmittel oder andere Bedarfsartikel auf den Lohn angerechnet werden zu einem Preise, der eine Lohnverkürzung enthält. Auch wenn nicht gerade Waren als Lohn geliefert werden, kann durch Beeinflussung der Verwendung des Geldlohnes das Trucksystem geübt werden, indem die Arbeiter gezwungen werden, ihre Bedarfsgegenstände bei bestimmten Verkaufsstellen zu decken, an welchen der den Lohn Zahlende ein Interesse hat.

Derartige Übervorteilungen sind außerordentlich schwer hintanzuhalten, weil eine Gewährung von Lohn in Form von Bedarfsdeckungen durch Wohnung, Lebensmittel und andere Waren oder durch Leistungen, wie Krankenpflege, in vielen Fällen gar nicht ausgeschlossen werden kann. Es ist die Form der Naturalentlohnung noch sehr weit verbreitet, wo von vornherein die Entlohnung in Naturalien dem Herkommen oder der Vereinbarung gemäß zu erfolgen hat. Daran schließt sich auch bei Übergang zum Geldlohn leicht eine Gewöhnung des Arbeiters an Lieferung von Naturalien gegen Aufrechnung auf den Lohn. Sodann ist oft eine anderweitige Versorgung der Arbeiter mit Wohnung und Lebensmitteln als durch Veranstaltungen des Arbeitgebers oder durch bestimmte Verkaufsstellen, welche mit diesem in Verbindung stehen, nicht möglich, z. B. auf dem Lande, bei Bauführungen im Gebirge. In solchen Fällen, wie auch überall da, wo der Unternehmer von arbeiterfreundlicher Gesinnung ausgeht, ist eine solche Vorsorge durch den Arbeitgeber sogar im Interesse des Arbeiters gelegen, aber sie schließt eine große Gefahr in sich und es sind daher die Bedingungen solcher Lohnleistungen sorgfältig zu regeln.

3. Die grundsätzliche Forderung der Gesetzgebungen ist in der Gegenwart die, daß die Bezahlung der Löhne in barem Gelde zu erfolgen habe. Diese Fassung schließt nicht aus, daß Vereinbarungen geschlossen werden, daß der Lohn ganz oder teilweise in Lieferungen oder Leistungen des Arbeitgebers bestehe, wo aber Geldlohn vereinbart ist, muß er auch als solcher bezahlt werden. Aber jene erwähnten Bedürfnisse nötigen zu Ausnahmen. Solche werden in der Weise gemacht, daß den Arbeitgebern Warenlieferungen oder Leistungen gegen Aufrechnung auf den Lohn gestattet werden, aber so, daß sie daraus keine wirtschaftlichen Vorteile ziehen, z. B. Lebensmittel für den Betrag der Anschaffungskosten, Wohnung und Landnutzung gegen den ortsüblichen Mietzins oder Pachtpreis, Feuerung, Beleuchtung, regelmäßige Beköstigung, Arzneien, ärztliche Hilfe, Werkzeuge und Stoffe zu den von ihnen übertragenen Arbeiten für den Betrag der durchschnittlichen Selbstkosten (Deutschland).

Regelmäßig schließt sich daran an das Verbot einer Vereinbarung, daß die Ar-

beiter Gegenstände ihres Bedarfs aus gewissen Verkaufsstätten beziehen müssen, sowie das Verbot der Bezahlung der Löhne in Wirtshäusern und Schankwirtschaften, damit die Verleitung der Arbeiter zum sofortigen Verbrauch des Lohnes wegfalle. Die erstere Bestimmung ist in der Regel nicht vollkommen hinreichend, das Trucksystem zu beseitigen, da sie die Fälle eines indirekten Zwanges (z. B. des Vorhandenseins eines tatsächlichen Monopoles) nicht berücksichtigt und das Kreditieren von Waren, das dann doch faktisch zu einer Bereicherung aus den Lohneinkommen führen kann, nicht ausschließt. In dieser Richtung würden ausführlichere Regelungen der Beziehungen der Arbeitgeber zur Konsumtion der Arbeiterschaft wünschenswert sein.

4. Der Lohn des Arbeiters kann aber nicht nur durch Aufrechnung von Warenlieferungen und Leistungen oder durch Beeinflussung seiner Verwendung gekürzt werden, es sind auch andere Veranlassungen zur Aufrechnung vorhanden. Die wichtigsten Fälle sind folgende: Kompensation der Lohnforderung mit einer Gegenforderung des Arbeitgebers, mag diese aus dem Arbeitsverhältnisse entspringen, z. B. Schadensersatzforderung, Konventionalstrafe, oder einen selbständigen Ursprung haben, z. B. einen Grundverkauf, Vorschußleistungen auf den Lohn, Verpflichtungen des Arbeiters gegenüber Dritten, z. B. öffentliche Verpflichtungen, Steuerleistungen oder Verpflichtungen gegen private Gläubiger, vereinbarte Lohnzurückbehaltungen z. B. als Kaution, zum Zweck der Sicherung gegen Übertretungen der Arbeitsordnung.

Der Wunsch, dem Arbeiter sein Einkommen, die einzige Quelle seiner Lebenshaltung und seiner Existenz, zu sichern, führt dazu, den Arbeitslohn wenigstens bis zu einer gewissen Grenze gegen jeden Übergriff von dritter Seite zu schützen. Dies geschieht durch sogenannte Lohnbeschlagnahmsgesetze, welche z. B. in Deutschland den Arbeitslohn oder Dienstlohn bis zum Höchstbetrage von M. 1500 von jeder Beschlagnahme freimachen, aber auch jede sonstige Verfügung durch Zession, Anweisung oder andere rechtsgeschäftliche Transaktionen ohne rechtliche Wirkung lassen, oder doch wie in Österreich die Beschlagnahme des Lohnes hindern. Der gleiche Gedanke führt dazu, auch das Recht des Arbeitgebers auf Aufrechnung seiner Forderung einzuschränken, wie es in wenig vollkommener Weise in Österreich der Fall ist, während in Deutschland durch das bürgerliche Gesetzbuch ein absolutes Verbot der Aufrechnung ausgesprochen ist. Wenn auch ein solches absolutes Verbot zu weit geht, da es selbst bei vorsätzlichen Verletzungen dem Arbeitgeber nicht gestattet, seine Ansprüche mit Lohnforderungen des Arbeiters zu kompensieren, so ist doch zweifellos die größere Gefahr die, daß dem Arbeiter in unbilliger Weise Lohnabzüge gemacht werden, weshalb ein Schutz gegen Lohnminderung wohl angebracht ist.

5. Die Sicherung des Lohnes erfordert endlich eine genaue Fixierung der Zahlungszeit. Lange Lohnabrechnungsperioden sind für den Arbeiter verderblich, weil er dadurch leicht in Abhängigkeit von Kreditgebern, seien es Geldgeber oder Warenlieferanten, kommt und weil dabei die Übersicht über das Verhältnis von Lohn und Leistung leichter verloren geht. Aber in jedem Falle muß für den Arbeitgeber die Verpflichtung bestehen, bestimmte Lohnzahlungstermine einzuhalten und es muß der Begriff der einzelnen Lohnperiode (Woche, 14 Tage, Monat) genau festgesetzt werden. Wünschenswert ist es, allzulange Lohnperioden von der freien Vereinbarung überhaupt auszuschließen. Um die Einhaltung der behördlichen Vorschriften über die Lohnzahlungen überwachen zu können, sind nach Möglichkeit Lohnbücher einzuführen, und ist der Lohnlistenzwang aufzustellen, der ja auch für andere Bedürfnisse, z. B. für Versicherungszwecke, unentbehrlich ist.

In welchem Grade noch immer das Trucksystem herrscht, geht aus den Berichten über die

Verhältnisse in der Heimarbeit hervor. Die Berichte der österreichischen Gewerbeinspektoren über die Heimarbeit (1900 und 1901) stellen fest, daß die Übervorteilung der Arbeiter bei der Lohnzahlung auf dem ganzen Gebiete der Verlagsarbeit — trotzdem auch für das Verhältnis der Verlagsarbeiter zum Verleger das Truckverbot der Gewerbeordnung gilt — noch immer in Übung steht. Löhne in barem Gelde bilden oft die Ausnahme, vielmehr werden Lebensmittel, geistige Getränke, Kleider, kurz Gegenstände aller Art an Zahlungsstatt gegeben. Meist sind die Verleger oder Zwischenhändler Gemischtwarenhändler, welche manchmal durch die Konkurrenz gezwungen sind, die Verlagsprodukte so billig weiterzugeben, daß ihr Gewinn nur in dem Gewinn an den Waren besteht, welche sie den Verlagsarbeitern an Zahlungsstatt geben oder welche diese bei ihnen kaufen. In der Korbwarenindustrie in Melnik und Königsaal wurde die Entlohnung stets nur in Viktualien und anderen Bedarfsartikeln, wie Schnittwaren, nicht selten in geistigen Getränken gegeben. Das gleiche wird von der Haarnetzindustrie, den Schilfflechtern, den Holzwarenerzeugern, den Spitzenklöpplern, den Strohflechtern, den Heimwebern, den Handschuherzeugern, Wäscheerzeugern in Böhmen und Mähren berichtet, und zwar nicht nur auf dem Lande, sondern auch in Prag. In Karlsdorf in Mähren sah der Berichterstatter ein Verrechnungsbüchel eines für einen Kaufmann arbeitenden Heimarbeiters. Im Verlaufe von zehn Jahren waren Bürsten für Fl. 13 000 geliefert worden. „Unter „Soll" waren unter anderem folgende Posten eingetragen: Rohmateriale und Halbfabrikate für Bürsten, verschiedene Spezereiwaren, Lebensmittel und Petroleum, Werkzeug, Kleider, Handschuhe, Shirting, Papier. Nur hie und da erschienen kleinere Barbeträge." In anderen Fällen war vorher vereinbart worden, daß ein Drittel des Lohnes in Bargeld, ein Drittel in Viktualien und Kolonialwaren, ein Drittel in Schnittwaren und Kleidungsstücken ausgefolgt werden soll. Vgl. Pribram a. a. O. S., 139 ff.

Daß aber selbst in Gebieten viel entwickelterer Geldwirtschaft diese Übelstände nicht ausgestorben sind, zeigt der Bericht der badischen Fabrikinspektion: Hausindustrie und Heimarbeit im Großherzogtum Baden, 1907. „Das Trucksystem ist auf dem Lande noch nicht ausgestorben. Wo Arbeitgeber oder Arbeitsvermittler ein offenes Ladengeschäft haben, wird der Verdienst oder ein Teil des Verdienstes in Waren bezogen, ohne daß es hierzu irgend eines äußerlich erkennbaren Zwanges oder auch nur einer Ermutigung bedarf." — „In der Uhrenindustrie haben sich die Zahlungsanweisungen (an die Kaufleute) an Geldesstatt, die „Wechsele" mancherorts von altersher erhalten." — „Nicht immer erhalten die Strohflechterinnen ihre schmalen Löhne in barem Gelde, die Zahlung in Waren ist sehr verbreitet; in Schonach ist z. B. Barzahlung eine Ausnahme. Zwar können die Flechterinnen auch bares Geld kriegen, aber sie bitten nur im äußersten Notfalle darum und mit vielen Entschuldigungen; bei Wiederholungen werden ihnen keine Geflechte mehr abgenommen." S. 1036, 1037.

Wie sich auf das Trucksystem ein ganzes System der Arbeitsvermittlung und der Organisation internationaler Wanderungen aufbauen kann, zeigen amerikanische Erfahrungen. Die italienische Einwanderung nach den Vereinigten Staaten scheint in hohem Grade dadurch unterstützt worden zu sein. Als 1888 eine Kommission zur Untersuchung der Einwirkung der Einwanderung auf die Arbeiterverhältnisse eingesetzt worden war, schloß der Vertreter einer Zeitung als angeblicher Agent einer Eisenbahn einen Vertrag mit einem der „Bankiers" im italienischen Viertel von New York, der sich verpflichtete, für einen Bahnbau binnen einer Woche 600 Arbeiter zum Normallohne von 1,1 Dollar pro Tag bereitzustellen. Er bekommt nichts für seine Vermittlung, aber in die Arbeitsverträge wird die Klausel aufgenommen, daß ihm die absolute Kontrolle über Wohnung und Nahrungsmittel übertragen werde. Bei Strafe der Entlassung ist jeder Arbeiter verpflichtet, nur bei ihm Nahrungsmittel einzukaufen und die daraus entstehenden Forderungen sind von der Gesellschaft in Abzug zu bringen, sie waren auf 18—21 Dollars pro Kopf und Monat berechnet. Dem Eisenbahnagenten wurde für den Fall des Zustandekommens des Vertrages eine 5%ige Provision der monatlichen Rechnung für Wohnung und Nahrungsmittel zugesagt. Da die Eisenbahngesellschaft durch eventuelle Weigerung und Entlassung der Arbeiter in Verlegenheit hätte kommen können, verpflichtete sich der Italiener, binnen wenigen Tagen jeden beliebigen Ersatz zu beschaffen. Zu diesem Zwecke hatte er in New York Häuser voll mit Einwanderern, welche ihm seine Korrespondenten in Italien zuschickten und die bei ihrer Unkenntnis der Sprache und des Rechts auf ihn angewiesen waren, außerdem aber sehr bald durch Kost und Quartier an ihm verschuldet wurden. Vgl. Philippovich, Die italienische Auswanderung, J. f. G. V. 1893.

In Deutschland sind die Gewerbetreibenden verpflichtet, die Löhne ihrer Arbeiter in Reichswährung zu berechnen und bar auszuzahlen. Für den Bezug von Waren, Werkzeugen, Stoffen und die Annahme von Leistungen gilt das im Text Gesagte. Die Auszahlung in Gast-

und Schanklokalen darf nur mit behördlicher Bewilligung erfolgen, Verabredungen zwischen den Gewerbetreibenden und den von ihnen beschäftigten Arbeitern über die Entnahme der Bedürfnisse der letzteren aus gewissen Verkaufsstellen, sowie überhaupt über die Verwendung des Verdienstes der Arbeiter zu einem anderen Zweck als zur Beteiligung an Einrichtungen zur Verbesserung der Lage der Arbeiter oder ihrer Familien sind nichtig. Durch statutarische Bestimmung einer Gemeinde oder eines weiteren Kommunalverbandes können für alle Gewerbebetriebe oder gewisse Arten Lohnzahlungsfristen zwischen einer Woche und einem Monat festgesetzt werden. Diese Bestimmungen gelten auch für die Arbeiter, welche außerhalb der Werkstätten der Unternehmer beschäftigt werden, selbst wenn sie selbst den Rohstoff beistellen (Hausindustrie, §§ 115—119b der G.-O.). Das Lohnbeschlagnahmsgesetz vom 21. Juni 1869 ist durch § 394 B. G.-B. wesentlich erweitert worden, indem darin ausgesprochen wurde, daß, soweit eine Forderung der Pfändung nicht unterworfen ist, auch keine Aufrechnung gegen sie stattfindet. Damit ist das absolute Aufrechnungsverbot ausgesprochen.

In Österreich ist die Lohnbeschlagnahme durch ein dem deutschen gleiches Gesetz vom 29. April 1873 ausgeschlossen worden, ohne daß aber die Frage der Aufrechnung von Forderungen des Arbeitgebers dadurch geregelt worden wäre. Dies ist erst in jüngster Zeit für eine besondere Gruppe von Arbeitern — bei Regiebauten und Hilfsanstalten der Eisenbahnen durch Gesetz vom 28. Juli 1902 — geschehen. In bezug auf das Truckverbot hat die Gewerbenovelle vom Jahre 1885 in den §§ 78—78e die Materie ähnlich wie im Deutschen Reiche, aber nicht mit voller Klarstellung aller auftauchenden Fragen geregelt.

Literatur: Moore, Trucksystem in Großbritannien (Archiv 1889); Stieda, Art. Trucksystem, Hdw. d. Stw.; v. d. Borght, Sozialpolitik, S. 160 ff.; Sinzheimer, Arbeitslohn und Aufrechnung, 1902; Pribram, Der Lohnschutz des gewerblichen Arbeiters, 1904.

2. Die Erweiterung und Verbilligung des Konsums.

§ 105. **1.** Die Lebenshaltung der unteren Klassen hat sich im Laufe des 19. Jahrhunderts — wie die der ganzen Bevölkerung — gebessert. Die Löhne sind höher als sie früher waren und die Größe des Verbrauchs ist gestiegen, d. h. nicht bloß die Geldlöhne, sondern auch die Reallöhne sind gestiegen. Diese Annahme stützt sich teils auf eine Vergleichung von Haushaltungsbudgets der Vergangenheit mit solchen der Gegenwart, teils auf eine Gegenüberstellung der Löhne und Preise in verschiedenen Zeiten.

So nimmt Giffen für England an, daß 1880 die Löhne der Arbeiter um 50—100% höher waren, als 50 Jahre vorher, daß gleichzeitig die Arbeitszeit um 20% kürzer war, so daß eine Besserung um 70—120% im Verhältnis von Lohn und Leistung eingetreten sei, die Preise aber seien auf derselben Höhe wie vorher, ja in einigen für den Arbeiterhaushalt wichtigen Artikeln (Weizen) niedriger als früher, in einigen anderen (Miete) nicht in dem Maße höher, als die Löhne gestiegen sind. Zu einem ähnlichen Ergebnisse kommt Levasseur für Frankreich. Das Arbeitsamt hat daselbst berechnet, daß, wenn man die Löhne, die für das Jahr 1853 ermittelt wurden, und die Lebenskosten nach dem Durchschnitte der Jahre 1844 bis 1853 = 100 setzt, die Löhne gleicher Kategorien von Arbeitern im Jahre 1892 184, die Lebenskosten für die gleichen Mengen derselben Waren aber im Durchschnitte der Jahre 1884—1893 nur 127 betrugen. Ebenso hat Engel für Belgien aus einer Vergleichung von Budgets aus den Jahren 1853 und 1891 festgestellt, daß bei nahezu gleichen Preisen der Lebensmittel die Lebenshaltung der belgischen Arbeiterfamilien erheblich gestiegen ist. Auch Mahaim hat für Belgien den Nachweis erbracht, daß die Reallöhne den nominellen gefolgt sind. In Deutschland liegen viele Einzelbeobachtungen vor, die zu dem gleichen Ergebnis führen. Schmoller nimmt an, daß die Lohnsteigerung von 1850—1865 die Verteuerung des Lebens nicht übertroffen hat, daß 1865—1875 eine Verbesserung erfolgte, die nach einem kleinen Rückgange bis in die Gegenwart gleich bleibt. Selbst ein so konsequenter Vertreter marxistischer

Anschauungen wie Kautsky räumt ein, daß die Lebenshaltung der arbeitenden Klassen heute höher ist, als sie vor 50 Jahren war.

2. Man kann daher den Beweis als erbracht ansehen, daß die Geldlohnerhöhungen von einer ihrem Maße entsprechenden, ja es übertreffenden Erhöhung des Verbrauchs begleitet gewesen sind. Nichtsdestoweniger kann diese Tatsache nicht alle Bedenken gegen die Güterversorgung der arbeitenden Klassen verdrängen und das Problem nicht beseitigen, dafür zu sorgen, daß nicht nur die Geldlöhne des Arbeiters steigen, sondern daß auch die Menge der Sachgüter und Dienstleistungen, welche durch den Verbrauch dieses Geldlohnes in seinen Haushalt eingehen, entsprechend wachsen. Die im allgemeinen aufsteigende Entwicklung erfaßt nicht alle Betroffenen in gleichem Maße und sie ist nicht frei von stets sich wiederholenden Gefahren. Das im ganzen günstige Bild der Entwicklung erfährt daher in einigen Richtungen eine Einschränkung und Korrektur. Neben Gebieten und Gewerben, in welchen die Löhne stark gestiegen sind, während gleichzeitig die Kosten des Lebensunterhaltes sich nicht in demselben Maße erhöhten, gibt es solche, wo die Löhne weniger stark anstiegen, während die Preise der Lebensbedürfnisse in größerem Maße in die Höhe gingen. Man kann im allgemeinen sagen, daß die Verbesserung der Verkehrsmittel die Tendenz hat, die Preise in den großen Zentren des Verbrauches zu senken, und sie in den kleinen Orten und auf dem Lande zu erhöhen. Erhebungen des französischen Arbeitsamtes in den Jahren 1891—1893 ergaben, daß die Löhne in den einzelnen Gegenden und Orten Frankreichs nicht in dem Verhältnis der Schwankungen der Preise von Brot, Fleisch, Milch voneinander abwichen, sondern oft hinter diesen zurückblieben. Man schätzte den Nahrungsmittelverbrauch einer Familie von vier Personen in den Orten von weniger als 1500 Einwohnern auf 67 Frcs. im Monat, dagegen in jenen von mehr als 5000 Einwohnern auf 79,90 Frcs. In keinem Orte der Erhebung waren die Lebenskosten um mehr als 15% unter den Kosten der großen Städte, während die Lohnunterschiede viel größer waren. Wohl wird dieser Unterschied durch die größeren Differenzen der Wohnungskosten wieder etwas vermindert, aber eine vollständige Gleichstellung erfolgt doch nicht, namentlich nicht für alle Kategorien der Arbeit. Man vergleiche z. B. die Löhne der Dienstboten in der Stadt und jene auf dem Lande, sie sind durch die Lebens- und Wohnungskosten gar nicht berührt und doch außerordentlich zugunsten der Städte. In Deutschland haben Erhebungen über die ortsüblichen Taglöhne, die v. d. Goltz 1873 vornahm, gezeigt, daß ihre Verschiedenheiten nur zum Teil mit den Unterschieden in den Lebensmittelpreisen zusammenhängen, und Vergleichungen, die man 1884 anstellte, ergaben, daß die Löhne in vielen Gegenden um 20—25% gestiegen, in anderen aber gleich geblieben waren, während die Preise der Unterhaltsmittel gleichmäßiger geworden waren.

Eine Vergleichung der Lebenskosten und mithin der Kaufkraft der Löhne darf ferner die Veränderungen nicht übersehen, welche in den Lebensgewohnheiten und Lebensbedingungen vor sich gegangen sind. Die Schuhe, die die Arbeiter vor 50 bis 60 Jahren trugen, waren vielleicht Holzschuhe, das Brot, das sie aßen, Roggenbrot, Fleisch bekamen sie selten zu Gesicht; heute wollen sie städtisch gekleidet gehen, sie sind an Weizenbrot gewöhnt, sie verzehren täglich Fleisch. Aber die Bedürfnisse haben sich nicht nur qualitativ geändert, es sind ganz neue Bedürfnisse in allen Klassen der Bevölkerung entstanden, die durch die Steigerung der geselligen Beziehungen, durch die Notwendigkeiten des städtischen Lebens, durch die neuen Produktionsmethoden, Erfindungen und Entdeckungen hervorgerufen werden (Zeitungen, Vereinswesen, Verkehrsmittel, Änderungen des Beleuchtungsbedarfes usw.). Der Bedürfnis-

stand des einzelnen wird aber immer durch den durchschnittlichen Stand der als notwendig anerkannten Bedürfnisse seiner sozialen Klasse bestimmt. Der einzelne kann nicht bei den einfachen Lebensgewohnheiten seiner Vorfahren stehen bleiben. Dieses Ansteigen des Bedürfnisniveaus bei allen Ständen ist zweifellos ein Ausdruck reichlicherer Güterversorgung und einer allgemeinen Besserung der Lebenshaltung, allein es bewirkt mit Notwendigkeit, daß auch das, was als Lebensminimum von dem einzelnen empfunden wird, eine Steigerung erfährt und daß die Bedeutung der Lohnerhöhung daher nicht nur an den Preisen einzelner Waren, sondern daran gemessen wird, ob sie den sozialen Anforderungen genügt, welche die Arbeiter als Klasse an sich stellen.

Die Sorge um die Erhaltung dieses sozialen Existenzminimums löst allerdings andere Aufgaben aus, als die um das physische Existenzminimum. Aber auch diese fehlt uns nicht, und in der gewaltig angewachsenen Bevölkerungsmenge unserer Staaten ist die Zahl jener Arbeiter, welche mit ihren Familien an der Grenze der dürftigen Lebenshaltung stehen und unter ungenügender Ernährung zu leiden haben, groß, so groß, daß trotz des erhöhten Lebensniveaus der Gesamtbevölkerung ihre Zahl hinter der Zahl der Dürftigen in der Vergangenheit nicht zurückbleiben wird.

3. Die Frage, wie die Arbeiter ihr Lohneinkommen verwenden, wie es zur größten Wirksamkeit im Reallohn gebracht werden kann, wie die Bedarfsbefriedigung unabhängig von der Größe des Lohneinkommens erfolgen könne, kann daher nicht aus der wirtschaftspolitischen Betrachtung ausgeschaltet werden, ja eine zweckmäßige Politik der Einkommensverwendung und Einkommensfürsorge wird immer dringender als notwendige Ergänzung der lohnpolitischen Bestrebungen empfunden. Die beiden größten Ausgabsposten, welche im Haushalt der ganzen Bevölkerung, in dem des Arbeiters aber ganz besonders hervortreten, sind die für Ernährung und Wohnung. Die Einrichtungen, welche für eine vollkommenere Befriedigung des Nahrungs- und Wohnungsbedürfnisses vorsorgen wollen, sind daher auch am deutlichsten ausgebildet und wir werden daher sie im folgenden vor allem zu berücksichtigen haben.

Zunächst sei aber jener Bedarfsbefriedigung gedacht, welche den privaten Wirtschaften abgenommen und durch die Fürsorge gemeinwirtschaftlicher Organisationen ersetzt worden ist.

4. Hierher gehört vor allem das Gesundheitswesen. Durch die gemeinwirtschaftliche Organisation der Kranken-, Unfall- und Invalidenfürsorge ist der Weg gezeigt, wie die Pflege der Gesundheit, auch der Minderbemittelten, geordnet werden kann. Für fast alle Klassen mit kleinem Einkommen ist wenigstens in den Staaten mit ausgedehnter Arbeiterversicherung diese Fürsorge zum Teil dem privaten Haushalt abgenommen worden. Soweit die Versicherung reicht, ist für den geringen Beitrag, den die Versicherten zu bezahlen haben, eine vollständigere und ausreichendere Fürsorge eingerichtet worden, als diese Klassen je durch ihre eigenen privaten Mittel erreicht haben oder erreichen könnten. Öffentliche Spitäler und besondere Anstalten für spezielle körperliche oder geistige Defekte (Blinden-, Taubstummen-, Irrenhäuser usw.) treten ergänzend zur Seite. Was auch in der Ausführung noch mangelhaft und ungenügend sein mag, das eine ist gewiß, daß der Grundsatz anerkannt ist, daß die Pflege der Erkrankten und die Fürsorge für die körperlich oder geistig Defekten nicht von dem Einkommen der Einzelnen und auch nicht von der Wohltätigkeit der Privaten abhängig sein soll — wenn auch letztere unterstützend auftritt —, sondern daß hier die gemeinwirtschaftlichen Organisationen eintreten sollen und tatsächlich in zunehmendem Maße eintreten.

5. Ein zweites großes Gebiet, auf dem die Bedarfsbefriedigung dem privaten Haushalte abgenommen wird, ist das Bildungswesen. Die Organisation des Elementarunterrichts ist in den deutschen Sprachgebieten schon seit langem als eine Verbindlichkeit der öffentlichen Korporationen anerkannt gewesen (Schulzwang in Preußen 1717, Österreich 1781), und war daher auf ihre Kosten einzurichten. Das etwa zu entrichtende Schulgeld hatte daher nur den Charakter einer für den einzelnen nicht ins Gewicht fallenden Gebühr. In den letzten 50 Jahren ist dieses Schulgeld aber nicht nur meist weggefallen, es ist auch die Vorstellung von den Aufgaben, welche die öffentlichen Korporationen auf dem Gebiete des Unterrichtswesens haben, wesentlich erweitert worden. An die Schulen mit einfacher Elementarbildung gliedern sich solche mit dem Ziele erweiterter allgemeiner Bildung oder spezieller Fachbildung an (Bürgerschulen, Mittelschulen, Ackerbauschulen, gewerbliche Fortbildungs- und gewerbliche Fachschulen) und der Schulzwang erstreckt sich zum Teil auch auf sie (z. B. bei gewerblichen Fortbildungsschulen). In diesen Bestrebungen kommt der Gedanke zum Ausdruck, daß die Grundlagen sowohl der allgemeinen wie der Berufsbildung jedem zugänglich gemacht werden sollen, ohne daß die einzelne Familie ein besonderes Opfer dafür zu bringen hätte. Daher werden auch Lehrmittel und Lehrbehelfe kostenlos zur Verfügung gestellt und in neuester Zeit werden auch die Kosten der Erhaltung der Schulkinder, wenigstens in den Volksschulen, den Eltern teilweise abgenommen, indem den Kinder in der Schule eine Mahlzeit verabreicht wird. Auch in gesundheitlicher Hinsicht sorgen die Schulen durch besondere Schulärzte, Schulzahnärzte, Schulbäder. Diese erweiterte Fürsorge ist nur in einzelnen Gegenden, gewöhnlich in wohlhabenderen Gemeinden, mit dem Volksschulwesen in Verbindung gebracht, sie ist aber ein charakteristisches Symptom dafür, daß die Erziehung der Jugend in manchen Richtungen wenigstens für die Klassen mit geringerem Einkommen durch gemeinwirtschaftliche Organisationen vollkommener gestaltet werden kann. Mit zunehmender Erfahrung werden die in den Traditionen entgegenstehenden Hindernisse und die Schwierigkeiten der Beschaffung der nötigen Mittel überwunden und die Methoden öffentlicher Erziehung vollkommener werden. Man kann daher sagen, daß die Tätigkeit öffentlicher Organisationen auf dem Gebiete des Bildungswesens wie auf dem des Gesundheitswesens die Tendenz zeigt, die Bedarfsbefriedigung ausgiebiger zu gestalten, ohne das Einkommen der in Betracht kommenden Familien stärker zu belasten. Allerdings müssen sie an den infolge solcher Verwendungen öffentlicher Gelder zunehmenden öffentlichen Lasten ihr Teil tragen, aber diese Belastung wird für die meisten nicht im Verhältnis zu dem Nutzen stehen, den sie daraus ziehen.

6. Der Vorteil, der durch die gemeinwirtschaftliche Organisation der Gesundheitspflege und des Unterrichtswesens geschaffen wird, fällt schwer ins Gewicht, wenn wir ihre Wirkungen auf den körperlichen, geistigen und sittlichen Zustand der Bevölkerung erwägen, dagegen sehr leicht vom Standpunkte der Wirtschaftsführung im Arbeiterhaushalte. Die Ausgaben für diese Zwecke pflegen nicht mehr wie 1—3 % der Gesamtausgaben in Anspruch zu nehmen. Bei weitem die größten Anforderungen stellt die Ernährung. Sie erfordert einen um so größeren Teil des gesamten Einkommens, je kleiner dasselbe ist, bei den geringsten Arbeitereinkommen ungefähr 60—65 %, bei besser gestellten Arbeitern 45—50 %. Den Ausgaben für die Nahrung zunächst stehen jene für Wohnung mit durchschnittlich 15—25 % und für Kleidung, Wäsche u. dgl. mit ungefähr demselben Aufwand.

Der Aufwand für Nahrung ist nicht nur dadurch wichtig, daß er einen so großen Teil der gesamten Wirtschaftskosten ausmacht, er erhält seine Bedeutung vor allem

durch den großen Einfluß, den die Ernährung auf die Erhaltung der Gesundheit, Leistungsfähigkeit und das Wohlbefinden der Menschen ausübt, und es ist daher besonders beachtenswert, daß die früher erwähnten Untersuchungen über die Veränderungen in den Lebenskosten gerade in diesem Teile der Einkommensverwendung der Arbeiterklasse eine Besserung aufzeigen. Aber dieses Urteil, das in seiner Allgemeinheit nur die Grundtendenz der eingetretenen Veränderungen hervorhebt, bedarf einer nicht unwichtigen Korrektur. Engel hebt bei Vergleichung der konsumierten Nahrungsmengen in belgischen Arbeiterbudgets 1853 und 1891 hervor, daß die des Jahres 1891 nicht bloß reichlicher, sondern auch besser geworden sind. „Die Eiweißmengen haben überall zugenommen. Trotzdem bleiben sie zum Teile noch erheblich hinter den physiologischen Kostmassen zurück, allerdings mit der starken Tendenz, sie zu erreichen." Zu gleichen Ergebnissen führt eine Betrachtung der zahlreichen Haushaltsübersichten, welche die deutsche Literatur zusammengetragen hat. Grotjahn faßt das Resultat seiner Überprüfung der Arbeiterbudgets der Vergangenheit und Gegenwart geradezu dahin zusammen, daß die großstädtische und industrielle Arbeiterschaft eine Tendenz zu chronischer Unterernährung zeige. Die Steigerung der Löhne hat zwar zu einem stärkeren Verbrauch der kostspieligeren Nahrungsmittel (Fleisch, Butter) geführt, aber nicht in dem Maße, als es die geänderten Lebensgewohnheiten erfordern. Die Arbeiter „essen nicht mehr genug Roggenbrot, Leguminosen, Pflanzenfett und noch nicht genug Fleisch, Weißbrot, Butter und Zucker."

Engel hat gezeigt, daß die Menschen bei der quantitativen und qualitativen Änderung ihrer Nahrung infolge einer Vermehrung oder Verminderung ihrer Geldmittel einem bestimmten Gesetze des Geschmacks oder des physiologischen Bedürfnisses folgen und daß das Streben, die Nahrung reicher an animalischen Bestandteilen zu machen, noch stärker ist, als das sie zu vergrößern. Eine Vergleichung der Art und Menge der Nahrung in den Budgets von 188 belgischen Arbeiterfamilien ergab, daß in den 4 geschiedenen sozialen Stufen in der untersten die animalische Nahrung 11,46 % der Gesamtnahrung ausmachte, in den folgenden sich knapp anschließenden Stufen 14,00 %, 16,75 % und 19,46 %. Diese Zahlen verhalten sich wie 1 : 1,35; 1,89 : 2,36. Dagegen verhalten sich die Zahlen der Gesamtmengen in den vier Stufen zueinander wie die Zahlen 1 : 1,11; 1,29 : 1,39.

Untersuchungen über die Kost verschiedener Bevölkerungsklassen haben ergeben, daß die Kost der bäuerlichen Bevölkerung, des ländlichen Gesindes, der ländlichen und kleinstädtischen Handwerker, und jener Arbeiter, die für den Hausbedarf Landwirtschaft und Viehmast treiben können, einen gleichmäßigen durch die lokale Gebundenheit der Nahrungsquellen bestimmten Charakter hat. Im Vordergrunde des Verbrauches stehen Zerealien, Milch, Fett; Fleisch ist hauptsächlich durch die Möglichkeit der Schweinemast ausreichend vorhanden, Kartoffelnahrung tritt zurück, Gemüse, Obst erhalten dagegen größere Bedeutung. Diese Ernährungsweise ist — wo nicht etwa sehr ungünstige landwirtschaftliche Verhältnisse vorliegen — quantitativ und ihrer Zusammensetzung nach ausreichend und rationell. Sie wird in der Gegenwart aber gefährdet durch das Vordringen der reinen Geldentlohnung der landwirtschaftlichen Arbeiter, die dann der Kartoffelnahrung, der Billigkeit wegen, den Vorzug geben und durch die zunehmende geldwirtschaftliche Verwertung der Milch und der Milchprodukte in den großen Molkereien, an welche die Bauern ihre Milch abliefern. Für die ländliche Bevölkerung bleiben nur mehr die minderwertigen Produkte. Da, wo die geldwirtschaftliche Verwertung schon sehr stark ausgebildet ist, wie in der Schweiz, hat man bereits über den Rückgang der Ernährung der ländlichen Bevölkerung Klage

geführt. Die von der Naturalwirtschaft losgelösten, auf Geldlohn gestellten industriellen Arbeiter zeigen, wie die ganze städtische Bevölkerung, eine Abneigung gegen die ländlichen Ernährungsgewohnheiten, Milch, Roggenbrot, grobe Mehlspeisen, Pflanzenfett treten zurück, Fleisch, Weißbrot, Butter, Zucker werden in stärkerem Maße begehrt, Hafer, Gerste, Linsen, Bohnen, Erbsen spielen in der städtischen Nahrung keine Rolle mehr. Diese Wandlungen in der Ernährung entsprechen offenbar den geänderten Lebensbedingungen, die industriellen Arbeiter streben nicht aus Begehrlichkeit nach der kostspieligeren animalischen Nahrung, sondern unterliegen hierbei physiologischen Gesetzen. Da nun gerade die Preise für Fleisch und animalische Produkte unter allen landwirtschaftlichen Produkten am stärksten die Tendenz haben, im Preise zu steigen, müssen die Arbeiter mit einer von dieser Seite kommenden Minderung der Vorteile, die ihnen Lohnerhöhungen bringen, rechnen.

7. Wie hat sich die Wirtschaftspolitik bisher zu diesen, nicht nur die Arbeiter, sondern die ganze städtische Bevölkerung berührenden Tatsachen gestellt? So auffallend es ist, so müssen wir doch feststellen, daß sie ihr bisher teilnahmslos gegenüber gestanden ist, ja, daß sie darauf eingewirkt hat, die Lage der städtischen Konsumenten noch zu verschlechtern, indem sie im Interesse der Erhaltung der Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe Lebensmittelzölle eingeführt hat. Von einer Lebensmittelpolitik zugunsten der städtischen Bevölkerung kann man nur insoweit sprechen, als etwa durch eisenbahntarifarische Maßnahmen die Versorgung städtischer Zentren von weiter entfernten Gebieten des Inlandes erleichtert wird, oder insofern durch Errichtung städtischer Schlachthäuser und Markthallen die Kosten des Zwischenhandels vermindert wurden. Diese kommunalen Einrichtungen haben sich für die wirtschaftliche Organisation des Lebensmittel-Marktes zweckmäßig erwiesen, sie erleichtern die Zufuhr von Lebensmitteln und die Übersicht über die Warenmengen, ebenso wie die Kontrolle der Marktware vom sanitätspolizeilichen Standpunkte. Eine direkte Regelung der Lebensmittelversorgung ist darin nicht gelegen, ebensowenig nimmt die städtische oder irgend eine andere Verwaltung einen Einfluß auf die Marktpreise. Man muß daher sagen, daß eine staatliche Lebensmittelpolitik überhaupt nicht vorliegt und daß die städtische Lebensmittelpolitik sich darauf beschränkt, gewisse technische Einrichtungen zur Erleichterung des Großverkehrs und zur Konzentration des Detailhandels zu unterstützen.

8. Von nicht geringer Wichtigkeit, wenigstens für einzelne Bevölkerungskreise, und zwar besonders für die Arbeiter, sind jene Organisationen der Verbraucher, welche, statt vom Staat oder von der Gemeinde Maßregeln zur Versorgung des Lebensmittelmarktes zu erwarten, diese Versorgung selbst organisieren. Es sind die Konsumvereine, die Konsumanstalten und Lebensmittelmagazine einzelner großer Unternehmungen, die dies tun.

Die Konsumanstalten der großen Unternehmungen sind entweder geschlossene oder offene. Im ersteren Falle verkaufen sie Waren nur an Angehörige der Unternehmung, im letzteren Falle ist ihr Kundenkreis unbeschränkt. Der Vorteil solcher Konsumanstalten besteht darin, daß die Unternehmung vermöge ihres großen Kapitals, ihrer geschäftlichen Verbindungen und der Sicherung eines großen Absatzes besser und billiger kaufen und ihren Angehörigen die Ware zum Selbstkostenpreise abgeben kann. Dies geschieht entweder durch billigeren Einzelverkauf oder durch Verteilung des Gewinnes am Ende des Jahres nach Maßgabe der Einkäufe. Bei großen Unternehmungen erstrecken sich die Warenlieferungen derartiger Anstalten auf fast den ganzen Lebensbedarf der Arbeiter: Mehl und Backwaren, Fleisch und Fleischwaren, Kolonial-

waren, Manufakturwaren, Schuhwaren, Eßwaren und Hausgeräte, Beleuchtungs- und Brennmaterial. Sie gliedern sich dann manchmal eigene Produktionen (Mühlen, Bäckereien, Schlachtereien usw.) an und dehnen ihre Vorsorge auch auf andere Bedürfnisse aus: Errichtung von Restaurants, Kaffeeschänken, Waschanstalten.

Häufiger sind natürlich Anstalten, welche nur für einen Teil der Bedürfnisse der Arbeiter einen gemeinschaftlichen Einkauf organisieren. Die Verwaltung dieser Anstalten ist teils ausschließlich in den Händen der Leitung der Unternehmung, teils werden die Arbeiter dazu herangezogen. Der Wert solcher Veranstaltungen liegt in der billigeren Versorgung mit qualitativ guter Ware.

9. Die Konsumvereine verfolgen dasselbe Prinzip, wie die Konsumanstalten, aber ihr Wert wird dadurch wesentlich erhöht, daß hier die Verbraucher sich selbst organisieren. Ein solcher Zusammenschluß von Konsumenten zu gemeinschaftlicher Beschaffung der Bedarfsartikel ist natürlich nicht beschränkt auf die Klasse der Arbeiter und wir haben ja die Konsumvereine bereits kennen gelernt als eine Organisation der Bedarfsbefriedigung ganz allgemeiner Art, welche die Ausschaltung von Zwischenhandelsgliedern im Verkehr der Produzenten und Konsumenten bezweckt. Die Konsumvereine haben aber für die Arbeiterschaft eine viel größere Bedeutung, als für die Bevölkerungsklassen mit größerem Einkommen, und sie haben auch durch sie ihre größte Entwicklung erfahren. Von 2070 Konsumvereinen mit rund 1,2 Millionen Mitgliedern, welche Ende 1906 in Deutschland bestanden, wird die überwiegende Mehrheit der Zahl und der Mitglieder nach den Arbeiterkreisen angehört haben. Von den dem Zentralverband deutscher Konsumvereine angeschlossenen Konsumvereinen berichteten 1906 865 mit einem Mitgliederstande von 642741 Personen. Davon entfielen 484395 auf gegen Gehalt oder Lohn beschäftigte Personen in gewerblichen Betrieben und 21266 auf solche in landwirtschaftlichen Betrieben. Man ist daher wohl berechtigt, die Konsumvereine als ein wesentlich von Arbeitern benütztes Mittel zur Verbesserung und Verbilligung des täglichen Lebensbedarfes zu bezeichnen. Wenn man das Maß der Verbilligung den Rückzahlungen abnimmt, welche die Konsumvereine durchschnittlich ihren Mitgliedern gewähren, so beträgt es gegen 9 % der Einkäufe. Könnte man diese Ermäßigung für den ganzen Nahrungsmittel- und Kleidungsbedarf in Rechnung stellen, so bedeutete dies eine 5—6 %ige Ersparnis am Gesamteinkommen. Daß dies ein bei der Kleinheit des Arbeitereinkommens ins Gewicht fallender Prozentsatz ist, ist klar, er reichte aus, um die Belastung, welche im Deutschen Reiche durch die Lebensmittelzölle hervorgerufen worden ist, auszugleichen.

10. Die Konsumvereine verdienen aber nicht nur darum Beachtung, weil sie dem einzelnen Haushalt wirtschaftliche Vorteile zuwenden, welche den Reallohn erhöhen oder Tendenzen, die ihm entgegenwirken, ausgleichen, sie sind auch vom volkswirtschaftlichen Standpunkte, als besondere Organisationsform der Bedarfsbefriedigung, zu beurteilen. Ihrer Idee nach zielen sie auf vollständige Eliminierung der Zwischenhandelsglieder ab, die sich zwischen Produzenten und Konsumenten einschieben. Diese vollständige Vereinigung von Produzenten und Konsumenten ist dort erreicht, wo die Konsumvereine in eigenen Produktionen jene Bedarfsgegenstände selbst herstellen, welche ihre Mitglieder konsumieren. Wenn die Konsumvereine oder die großen Einkaufsgenossenschaften von vereinigten Konsumvereinen ihre eigenen Mühlen, ihre eigenen Bäckereien haben, wenn sie das Getreide direkt von Getreide-Absatzgenossenschaften der Landwirte kaufen, ist der Absatz und der Verbrauch des Getreides ohne Zwischenhandelsvermittlung erzielt worden. Hiermit sind auch alle Zwischengewinne und Vergütungen für andere Arbeiten als jene, welche durch die Produktion und durch die

Zubereitung für den Verbrauch selbst sachlich notwendig waren, weggefallen. Dies aber ist das ideale Ziel der ganzen volkswirtschaftlichen Organisation. Die Konsumvereine stellen daher die Anfänge einer Organisation dar, welche, an den Verbrauch anknüpfend, diesen mit dem geringst möglichen Aufwand zu versorgen strebt. **Sie bezeichnen daher auch die Grenze der Reallöhne.** Wo Konsumvereine möglich sind, d. h. wo die sachlichen und lokalen Bedingungen für die Vereinigung von Konsumenten zu gemeinsamen Einrichtungen der Bedarfsbefriedigung gegeben ist, da ist das Maß der realen Kaufkraft der Löhne durch die Leistungen der Konsumvereine bestimmt. Konsumvereine können jene Preiserhöhungen der Bedarfsgegenstände, welche eine Folge der Lohnerhöhungen selbst sind, oder welche auf gesteigerte Nachfrage und relative Seltenheit der Waren zurückgehen, nicht beseitigen, das höchste Maß der Verbilligung, das sie bei vollkommener Organisation und zweckentsprechender Verwaltung erreichen, ist zugleich die Grenze der volkswirtschaftlichen Kosten der betreffenden Waren.

11. Die Errichtung, Verwaltung und Ausgestaltung der Konsumvereine bis zu der eigenen Produktion ist eine Aufgabe, die nur in langsamer Erziehung der Menschen erfolgen kann. Die scheinbare Einfachheit des Prinzips: im Großen einkaufen (oder selbst erzeugen) und im Kleinen verkaufen, darf über die vielen Schwierigkeiten nicht hinwegtäuschen, welche seine Durchführung bei hunderterlei Artikeln des täglichen Bedarfes und bei vollkommener Freiheit der Konsumenten in der Auswahl sowohl des Verkäufers wie der angebotenen Waren mit sich bringt. Im Jahre 1905 hatten die deutschen Konsumvereine bei einem Umsatz von 243 Mill. Mk. nur für 23 Mill. Mk. durch eigene Produktion hergestellt, also nicht ganz 10 %. Aber die Konsumvereinsorganisation ist noch einer größeren Ausdehnung fähig, wie das Beispiel Englands zeigt, wo 1905 1457 Konsumvereine mit 2,1 Millionen Mitgliedern einen Umsatz von 1220 Millionen Mark erzielten. Zu einer solchen aufsteigenden Entwicklung vermag der Staat nur wenig positiv beizutragen. Da der Konsumverein nur durch die Selbsttätigkeit der Mitglieder nützlich gemacht werden kann, sind seine Erfolge ganz von dem Geist und der Energie der Bevölkerung abhängig. Hier vermag die Verwaltung höchstens fördernd und belehrend einzugreifen, wie dies auch in einzelnen deutschen Staaten geschieht. Aber im großen und ganzen bieten Deutschland, Österreich, Frankreich das wenig erbauliche Beispiel von Staaten, welche die von den Regierungen oft betonten großen Ziele der Wirtschaftspolitik: Hebung der Lage der breiten Massen der Bevölkerung immer wieder durch einzelne Maßregeln verleugnen. Dazu gehört die wenig wohlwollende, ja ablehnende und oft nicht von Unterdrückung freie Haltung gegenüber den Konsumvereinen (vgl. § 43). Eine falsch verstandene Mittelstandspolitik sucht hier kleine Händler und Gewerbetreibende gegen die Konsumvereine zu schützen, d. h. die Arbeiter zu zwingen, 5—6 % ihres Lohnes nicht einem sachlichen Bedürfnisse, sondern der Erhaltung überflüssiger Zwischenglieder des Verkehres zu widmen.

Die Veränderungen, die in der Lebenshaltung der Arbeiter vor sich gegangen sind, sind Gegenstand von vielen Untersuchungen gewesen. Für England vgl. man die Aufsätze von R. Giffen, The progress of the working classes in the last half century (1883) und The gross gain and the net gain of rising wages (1889), (Economic Inquiries and Studies, 1904, vol. I und II.) In Frankreich hat das Office du travail 1891—1893 eine Erhebung über die Löhne in den verschiedenen Gegenden, über ihr Verhältnis zu den Preisen der Waren und der Wohnungen und über die Veränderungen im Laufe der Zeit vorgenommen. (Salaires et durée du travail dans l'industrie française, tome IV, 1897, insbes. S. 23 ff., 223 ff.) E. Levasseur hat diese und andere Materialien verarbeitet in dem Aufsatze Il costo della

vita e la classe operaia in Francia (in Rivista Italiana di Sociologia, 1907). Ein reiches Material für Belgien hat E. Engel, Die Lebenskosten belgischer Arbeiterfamilien früher und jetzt (im Bulletin de l'institut international de] statistique, 1895) verarbeitet; dazu Mahaim, Changes in wages and real wages in Belgium (Journal R. Statistical Society, 1904). Die historische Lohnbewegung vom 14. und 15. Jahrhundert ab faßt Schmoller, Grundriß, 2. Teil, S. 292—289 zusammen. In Verbindung mit einer kritischen Betrachtung der Methoden der Lohnstatistik hat V. Böhmert, Art. Arbeitslohn (Statistik) ein großes Material verarbeitet. Daselbst auch Übersicht über die Literatur.

Erhebungen, welche sich auf einzelne Gruppen von Arbeitern und kürzere Zeiträume erstrecken, liegen auch aus neuerer Zeit mehrfach vor. H. Beck, Lohn- und Arbeitsverhältnisse in der deutschen Maschinenindustrie, 1902, untersucht die Lohnentwicklung in einem Groß- und einem Mittelbetriebe von 1895—1899. Er nimmt an, daß das Steigen der Geldlöhne trotz steigender Mietzinse eine bedeutende Verbesserung der Lebenshaltung zur Folge gehabt habe. Zimmermann, Zur sozialen Lage der Eisenbahner in Preußen (Schr. d. V. f. S., Bd. 99), dagegen berechnet aus einer Vergleichung der Preise wichtiger Nahrungsmittel von 1894—1900, „daß der Arbeiter heute über 5% mehr für das gleiche Nahrungsquantum ausgeben muß, als vor fünf Jahren, ganz abgesehen davon, daß sich der standard of life des deutschen gewerblichen Arbeiters im letzten Jahrfünft gehoben und somit heute eine reichere Summe von Lebensbedürfnissen nach Befriedigung verlangt, als Mitte der neunziger Jahre" (S. 187). Bedenke man, daß die Wohnungspreise in den Städten mit größerem Verkehr um etwa 20% sich erhöht haben, so sind die Gesamtausgaben gewiß um 10% gestiegen und haben die in diese Zeit fallende Lohnaufbesserung aufgehoben (S. 190—191). Eine Untersuchung von Dr. Züngst, Arbeitslohn und Unternehmergewinn im rheinisch-westfälischen Steinkohlenbergbau (in Glückauf, 42. Jahrg., 1906), kommt zu günstigeren Resultaten für die Arbeiterbevölkerung im rheinisch-westfälischen Steinkohlenbergbau. Danach ist der Durchschnitts-Jahresverdienst des unterirdisch beschäftigten eigentlichen Bergarbeiters von 1886—1904 um 66,86% gestiegen oder im Durchschnitt der Jahre 1896—1905 um 32,7% höher gewesen, als im Durchschnitt der Jahre 1886—1895. Die Preise der von den Arbeitern konsumierten Lebensmittel dagegen ergeben, wenn man ihren Anteil am Gesamtverbrauch des Arbeiters nach den bekannten Arbeiterbudgets berücksichtigt, eine Erhöhung des Aufwandes für die gleiche Nahrung nur um 15,9% im Jahre 1905 gegen 1886 und um 3,24% im Durchschnitte der Jahre 1896—1905 gegen den Durchschnitt der Jahre 1886—1895. Die Lage wird für einen Teil der Bergarbeiter noch dadurch günstiger, daß ca. 24% derselben Gartenland zur Viehhaltung inne hatten. Allerdings umfaßten jene Lebensmittelausgaben nur 41,13% der Gesamtausgaben. Eine genaue Feststellung der Preise für den übrigen Bedarf hat Dr. Züngst noch für die Miete versucht. Diese ergab für Essen allerdings eine Steigerung um ca. 29% in der Gegenwart gegen die Mitte der 80er Jahre. Dies machte eine Mehrausgabe bis zu 6% der Gesamtausgaben aus und ergab mit der Preissteigerung der Lebensmittel eine Mehrausgabe von zusammen 10% im Durchschnitt der letzten Jahre gegen die Mitte der 80er Jahre, so daß immerhin ein Drittel der Lohnerhöhung dadurch konsumiert wäre.

Eine Erhebung des statistischen Amtes der Stadt Dresden über die Lohnverhältnisse der städtischen Arbeiterschaft in Dresden in den Jahren 1904 und 1905 und die Wirkung der Preissteigerung seit 1901 hat folgendes ergeben: Die Löhne der ungelernten Arbeiter waren in dieser Zeit seitens der Stadt durchschnittlich um 9% aufgebessert worden, die der gelernten Arbeiter um 8%. Die Untersuchung von 25 Familienbudgets städtischer Arbeiter ergab eine Steigerung der Ausgaben für Lebensmittel infolge des Steigens der Lebensmittelpreise um durchschnittlich 3,1%. Setzt man die Ausgabe für Lebensmittel mit 50% der Gesamtausgaben an, so bleibt doch noch ein wesentlicher Überschuß der Lohnerhöhung. Dieses günstige Resultat ist allerdings nur dadurch erreicht worden, daß in den untersuchten Arbeiterbudgets die Ausgabe für Fleisch, das besonders im Preise gestiegen war, eine verhältnismäßig niedrige war.

Die Fragen der Volksernährung sind in letzter Zeit erfreulicherweise immer häufiger Gegenstand der Untersuchung von Ökonomen und auch von Ärzten gewesen. Im wesentlichen sind dabei die von Voit 1881 aufgestellten Mindestanforderungen an Nährstoffen beibehalten worden und es wird verlangt, daß ein Arbeiter bei mittlerer Anstrengung (9—10 Stunden ohne Übermüdung) und bei einem Gewichte von ungefähr 70 kg täglich aufnehme: 118 g Eiweiß, 56 g Fett, 500 g Kohlehydrate. Da sich bis zu einem gewissen Grade die Nährstoffe gegenseitig ersetzen, drückt man auch den Bedarf einheitlich aus in sogenannten Kalorien, das heißt in der Wärmemenge, welche sie bei ihrer Verbrennung erzeugen. Der Wärmewert ist: für

Zubereitung für den Verbrauch selbst sachlich notwendig waren, weg... aber ist das ideale Ziel der ganzen volkswirtschaftlichen Organisatio... vereine stellen daher die Anfänge einer Organisation dar, welche ... anknüpfend, diesen mit dem geringst möglichen Aufwand zu ver... bezeichnen daher auch die Grenze der Reallöhne. W... lich sind, d. h. wo die sachlichen und lokalen Bedingungen ... Konsumenten zu gemeinsamen Einrichtungen der Bedarfs... ist das Maß der realen Kaufkraft der Löhne durch die ... bestimmt. Konsumvereine können jene Preiserhöhungen ... eine Folge der Lohnerhöhungen selbst sind, oder we... relative Seltenheit der Waren zurückgehen, nicht h... billigung, das sie bei vollkommener Organisation ... erreichen, ist zugleich die Grenze der volksw... Waren.

11. Die Errichtung, Verwaltung und ... der eigenen Produktion ist eine Aufgabe ... erfolgen kann. Die scheinbare Einfac... selbst erzeugen) und im Kleinen ver... hinwegtäuschen, welche seine Durch... darfes und bei vollkommener Fr... Verkäufers wie der angeboten... deutschen Konsumvereine bei ... durch eigene Produktion h... organisation ist noch ein... zeigt, wo 1905 1457 K... 1220 Millionen Mark ... der Staat nur we... Selbsttätigkeit der ... von dem Geist ... waltung höch... deutschen G... reich, Fra... Regieru... breite... Da... fr... c...

...ns, ... Fabriks- ... Ver. f. Armen- ...oneten Haushalt bei ... gehindert ist, durch Haus- ...ie großen Unternehmungen auf ...utzender Bestandteil der sogenannten ...r diese Aufschluß: Post, Musterwerkstätten ...1889, 1893; Wohlfahrtseinrichtungen der Arbeit- ... Ämte, 1902, 1904; Meininghaus, Die sozialen ...r, 1889.

... jene für den Alkohol eine oft bemerkte, aber immer noch zu ... Untersuchungen von Wörishoffer und Fuchs über badische ..., Die soziale Lage der Zigarrenarbeiter, 1890, Die Fabrikarbeiter in ... Fuchs, Die soziale Lage der Pforzheimer Bijouteriearbeiter, 1901, Die ...er in 17 Gemeinden bei Karlsruhe, 1904) haben festgestellt, daß 10—15% der ...haushaltungskosten auf geistige Getränke verausgabt werden. Ebenso hat Ad. Braun, ... Haushaltungsrechnungen Nürnberger Arbeiter, 1900, für Nürnberger Arbeiter einen 10%igen ... Anteil der Ausgaben für alkoholische Getränke an den Gesamtausgaben gefunden und für ... (Berliner Statistik, 3. Heft, Lohnermittlungen und Haushaltungsrechnungen der minder ... ermittelten Bevölkerung im Jahre 1903, 1904) wurde ermittelt, daß in 908 Haushaltungen Berliner Lohnarbeiter 6,68% der gesamten Ausgaben und etwa 14% der Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke für geistige Getränke verausgabt werden. Dabei hat die Berliner Statistik auch zu dem Ergebnis geführt, daß erhöhte Ausgaben für Alkohol nicht etwa auf die proletarische Lebensweise zurückzuführen sind, vielmehr steigt der prozentuale Anteil der Ausgaben für Alkohol kontinuierlich von 5,19% aller Ausgaben in den Haushaltungen mit nur 900—1300 Mk. Jahreseinkommen bis auf 7,63% bei den Haushaltungen mit 2100 bis 2600 Mk. Jahreseinkommen. Diese Beobachtungen zeigen, daß die Ausgaben der deutschen Arbeiter für ihre Ernährung auch ohne Lohnerhöhung beträchtlich gesteigert werden können auf Kosten der Ausgaben für alkoholische Getränke. Vgl. über die Frage des Alkoholismus Herkner, Arbeiterfrage, 4. A. 1905, S. 617 ff.

Über die Konsumvereine vgl. I §§ 65—68 und oben § 43; Günther, Die vom Verbrauch ausgehende Ordnung der Volkswirtschaft, Z. f. S. W. 1907; Der Zentralverband deutscher Konsumvereine im Jahre 1906, Bericht d. Vorstandes (mit internationalen Übersichten), 1907.

3. Wohnungsfürsorge.

a) Die Übelstände im Wohnungswesen.

Das eigene Haus als ererbter und traditioneller Mittelpunkt der Familie ·en Städten schon fast vollständig der Mietwohnung gewichen. In ·en mit mehr als 50 000 Einwohnern waren um 1900 herum von Räumen 1 742 688 in Mietwohnungen. Die Eigentümerwohnungen –15 % aller Wohnungen aus. Damit geht in der Befriedigung ein Element verloren, das zwar keineswegs eine Sicherheit ·n bietet, das aber einen großen moralischen und erzieh- ·ringer der gemütliche Zusammenhang des Menschen mit ·re Anforderungen sind an die materiellen Darbietungen ·her großen Menge der Mietwohnungen und für die ·g befriedigend. Das Ausmaß von zwei heizbaren Mehrheit der Bewohner unserer größeren Städte Dezember 1900 unter 440 861 Mietwohnungen Wohnungen auf solche mit weniger als zwei ·en in Wohnungen ohne heizbare Zimmer, ·mer ohne Zubehör, 726 723 in solchen ·. Die Wohnungen bis mit zwei heizbaren ·ohnungen und 1 362 176 Bewohner. In Wien ·ähnlich. Die Wohnungsaufnahme vom 31. Dezember 1900 ·e Wohnungen mit 1 457 400 Bewohnern. Von 100 Wohnungen ·nem Raum 7,53 mit 3,7 % aller Bewohner, aus zwei Räumen 39,86 ·% aller Bewohner, aus drei Räumen 27,32 mit 29,72 % aller Bewohner. ·Raum sind hierbei nicht bloß Zimmer, sondern auch Küchen und Vorzimmer gerechnet. Zwei Drittel der ganzen Bevölkerung ist auf die kleinsten Wohnungen angewiesen. Aber auch in den Mittelstädten ist die Lage nicht besser. Die österreichische Erhebung vom Jahre 1900 erstreckte sich auf 60 Städte kleinen und mittleren Umfanges. In diesen wohnten 55,38 % der Bevölkerung in den kleinsten aus 1—2 Räumen bestehenden Wohnungen. In manchen tschechischen Städten stieg der Prozentsatz der in solchen Wohnungen Wohnenden auf 80—90 % der Bevölkerung.

2. Viele dieser kleinen Wohnungen sind überfüllt. Wenn man selbst einen sehr milden Maßstab anlegt und als überfüllt erst jene Wohnungen bezeichnet, welche ohne heizbare Zimmer oder nur mit einem heizbaren Zimmer versehen sind und von sechs oder mehr Personen bewohnt waren, erhielt man noch immer unter 1000 Wohnungen überhaupt als überfüllt: in Berlin 60, in Barmen 143, in Chemnitz 110, in Königsberg 149, in Plauen i. V. 191. In Wien waren von 100 Wohnungen mit einem Raum besetzt mit 3—5 Bewohnern 38,38, mit 6—10 4,68. Die österreichische Wohnungsaufnahme der 60 kleinen und mittleren Städte stellte fest, daß von den einräumigen Wohnungen 65,42 % von drei und mehr Personen, 17,76 % von sechs oder mehr Personen bewohnt waren. Von den Wohnungen mit zwei Bestandteilen waren 27,57 % von sechs oder mehr Personen bewohnt. Wohnungsenqueten, welche die Raumverhältnisse der einzelnen Wohnungen individuell feststellten, haben gezeigt, daß in einer nicht geringen Zahl von Wohnfällen das hygienische Minimalmaß von 4 qm Bodenfläche und 10 cbm Luftraum für die Person nicht erreicht wird. Namentlich während der Nacht sind viele Wohnungen überfüllt durch die Aufnahme von Schlafgängern. In vielen deutschen Großstädten sind über 10 % der Haushaltungen ge-

1 g Eiweiß 4,834, für 1 g Fett 9,3, für 1 g Kohlehydrat 4,10. Das Kostmaß würde sich daher auf 3093 Kalorien täglich belaufen. Das deutsche Gesundheitsamt hat unter Einstellung eines etwas größeren Bedarfes an Eiweiß (136 g statt 118) das tägliche Mindestkostmaß eines erwachsenen männlichen Arbeiters, der keine besonders anstrengende körperliche Arbeit leistet, folgendermaßen fixiert: 600 g Roggenbrod, 400 g Kartoffeln, 150 g mittelfettes Rindfleisch, 150 g Erbsen, 40 g Reis, 20 g Magerkäse, 500 g Magermilch, 35 g Schmalz. Dies ergab 136 g Eiweis, 56 g Fett, 500 g Kohlehydrat, in der Gesamtmenge rund 2000 g Nahrungsmittel, in Wärmemengen ausgedrückt 3125 Kalorien. Der Preis dieser Lebensmittel stellte sich nach den Lebensmittelpreisen zur Zeit der Veröffentlichung des Gesundheitsbüchleins, 1893, auf 0,60 Mk. Als Jahresverbrauch ergab sich in Kilogramm: Zerealien 245, Kartoffeln 150, Leguminosen 55, Magermilch 180, Magerkäse 7, Schmalz 13, Fleisch 55.

Diesem theoretisch konstruierten Bedarf stellt man einen aus der Erfahrung und dem wirklichen Leben von Arbeitern abgenommenen Bedarf als Normalbedarf gegenüber, der verlangt als jährliches Kostmaß in Kilogramm: Zerealien 275, Kartoffeln 200, Leguminosen 40, Milch 350 (Liter), Fett 30, knochenfreies Fleisch 60. Eine Überprüfung der in der Literatur bekannten Arbeiterbudgets führt dann zu den im Text betonten Folgerungen. Vgl. Platter, Grundlehren der Nationalökonomie, 1903, S. 403 ff.; Grotjahn, Über Wandlungen in der Volksernährung, 1902 (Staats- und sozialw. Forschungen, 20. Bd.); Mombert, Das Nahrungswesen, 1904 (auch im 4. Supplbd. des Hdb. d. Hygiene, hrsg. v. Weyl); Volksernährung, Schr. d. Centralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen, 7. Heft, 1895. Die beiden letztgenannten Schriften befassen sich nicht nur mit der Theorie der Volksernährung, sie betrachten auch die gesetzlichen und die Maßregeln der Verwaltung, wie der privaten Fürsorge auf dem Gebiete der Beschaffung guter und billiger Konsumgegenstände. Man vgl. insbesondere in Heft 7 d. Schr. d. C.: Kalle, Über die Verwertung der Kenntnisse rationeller Ernährung, und Harms, Über die Volksküchen, Kaffeeschänken, Speisung armer Kinder, Speiseanstalten und Fabriksküchen. Die Frage des Haushaltungsunterrichtes ist behandelt in den Schr. d. Ver. f. Armenpflege und Wohltätigkeit, Heft 6, 12 u. 14, die Fürsorge für einen geordneten Haushalt bei armen Familien, wo die Frau durch Wochenbett oder Erkrankung behindert ist, durch Hauspflege schildert v. Hollander in Heft 55. Über das, was die großen Unternehmungen auf diesem Gebiete leisten, ein wertvoller und hoch zu schätzender Bestandteil der sogenannten Wohlfahrtseinrichtungen, geben die Publikationen über diese Aufschluß: Post, Musterwerkstätten rationeller Fürsorge von Arbeitgebern, 2 Bde., 1889, 1893; Wohlfahrtseinrichtungen der Arbeitgeber in Österreich, hrsg. v. Arbeitsstatist. Amte, 1902, 1904; Meininghaus, Die sozialen Aufgaben der industriellen Arbeitgeber, 1889.

Unter den Ausgaben spielen jene für den Alkohol eine oft bemerkte, aber immer noch zu gering geschätzte Rolle. Die Untersuchungen von Wörishoffer und Fuchs über badische Arbeiter (Wörishoffer, Die soziale Lage der Zigarrenarbeiter, 1890, Die Fabrikarbeiter in Mannheim, 1891; Fuchs, Die soziale Lage der Pforzheimer Bijouteriearbeiter, 1901, Die Industriearbeiter in 17 Gemeinden bei Karlsruhe, 1904) haben festgestellt, daß 10—15% der gesamten Haushaltungskosten auf geistige Getränke verausgabt werden. Ebenso hat Ad. Braun, Haushaltungsrechnungen Nürnberger Arbeiter, 1900, für Nürnberger Arbeiter einen 10%igen Anteil der Ausgaben für alkoholische Getränke an den Gesamtausgaben gefunden und für Berlin (Berliner Statistik, 3. Heft, Lohnermittlungen und Haushaltungsrechnungen der minderbemittelten Bevölkerung im Jahre 1903, 1904) wurde ermittelt, daß in 908 Haushaltungen Berliner Lohnarbeiter 6,68% der gesamten Ausgaben und etwa 14% der Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke für geistige Getränke verausgabt werden. Dabei hat die Berliner Statistik auch zu dem Ergebnis geführt, daß erhöhte Ausgaben für Alkohol nicht etwa auf die proletarische Lebensweise zurückzuführen sind, vielmehr steigt der prozentuale Anteil der Ausgaben für Alkohol kontinuierlich von 5,19% aller Ausgaben in den Haushaltungen mit nur 900—1300 Mk. Jahreseinkommen bis auf 7,63% bei den Haushaltungen mit 2100 bis 2600 Mk. Jahreseinkommen. Diese Beobachtungen zeigen, daß die Ausgaben der deutschen Arbeiter für ihre Ernährung auch ohne Lohnerhöhung beträchtlich gesteigert werden können auf Kosten der Ausgaben für alkoholische Getränke. Vgl. über die Frage des Alkoholismus Herkner, Arbeiterfrage, 4. A. 1905, S. 617 ff.

Über die Konsumvereine vgl. I §§ 65—68 und oben § 43; Günther, Die vom Verbrauch ausgehende Ordnung der Volkswirtschaft, J. f. G. V. 1907; Der Zentralverband deutscher Konsumvereine im Jahre 1906, Bericht d. Vorstandes (mit internationalen Übersichten), 1907.

3. Wohnungsfürsorge.

a) Die Übelstände im Wohnungswesen.

§ 106. 1. Das eigene Haus als ererbter und traditioneller Mittelpunkt der Familie ist in den größeren Städten schon fast vollständig der Mietwohnung gewichen. In 29 deutschen Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern waren um 1900 herum von 1 950 222 bewohnten Räumen 1 742 688 in Mietwohnungen. Die Eigentümerwohnungen machten meist nur 10—15 % aller Wohnungen aus. Damit geht in der Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses ein Element verloren, das zwar keineswegs eine Sicherheit für hygienisch gutes Wohnen bietet, das aber einen großen moralischen und erziehlichen Einfluß ausübt. Je geringer der gemütliche Zusammenhang des Menschen mit seiner Wohnung ist, desto größere Anforderungen sind an die materiellen Darbietungen zu stellen. Diese aber sind in der großen Menge der Mietwohnungen und für die große Menge der Bevölkerung wenig befriedigend. Das Ausmaß von zwei heizbaren Zimmern ist das Maximum, das die Mehrheit der Bewohner unserer größeren Städte erreicht. In Berlin entfielen am 1. Dezember 1900 unter 440 861 Mietwohnungen mit 1 827 447 Bewohnern 43,8 % aller Wohnungen auf solche mit weniger als zwei heizbaren Zimmern, 15 273 Personen wohnten in Wohnungen ohne heizbare Zimmer, 58 746 in solchen mit einem heizbaren Zimmer ohne Zubehör, 726 723 in solchen mit einem heizbaren Zimmer und Zubehör. Die Wohnungen bis mit zwei heizbaren Zimmern umfaßten 74,5 % aller Wohnungen und 1 362 176 Bewohner. In Wien war die Lage zur selben Zeit ähnlich. Die Wohnungsaufnahme vom 31. Dezember 1900 ergab 330 329 vermietete Wohnungen mit 1 457 400 Bewohnern. Von 100 Wohnungen bestanden aus einem Raum 7,53 mit 3,7 % aller Bewohner, aus zwei Räumen 39,86 mit 27,94 % aller Bewohner, aus drei Räumen 27,32 mit 29,72 % aller Bewohner. Als Raum sind hierbei nicht bloß Zimmer, sondern auch Küchen und Vorzimmer gerechnet. Zwei Drittel der ganzen Bevölkerung ist auf die kleinsten Wohnungen angewiesen. Aber auch in den Mittelstädten ist die Lage nicht besser. Die österreichische Erhebung vom Jahre 1900 erstreckte sich auf 60 Städte kleinen und mittleren Umfanges. In diesen wohnten 55,38 % der Bevölkerung in den kleinsten aus 1—2 Räumen bestehenden Wohnungen. In manchen tschechischen Städten stieg der Prozentsatz der in solchen Wohnungen Wohnenden auf 80—90 % der Bevölkerung.

2. Viele dieser kleinen Wohnungen sind überfüllt. Wenn man selbst einen sehr milden Maßstab anlegt und als überfüllt erst jene Wohnungen bezeichnet, welche ohne heizbare Zimmer oder nur mit einem heizbaren Zimmer versehen sind und von sechs oder mehr Personen bewohnt waren, erhielt man noch immer unter 1000 Wohnungen überhaupt als überfüllt: in Berlin 60, in Barmen 143, in Chemnitz 110, in Königsberg 149, in Plauen i. V. 191. In Wien waren von 100 Wohnungen mit einem Raum besetzt mit 3—5 Bewohnern 38,38, mit 6—10 4,68. Die österreichische Wohnungsaufnahme der 60 kleinen und mittleren Städte stellte fest, daß von den einräumigen Wohnungen 65,42 % von drei und mehr Personen, 17,76 % von sechs oder mehr Personen bewohnt waren. Von den Wohnungen mit zwei Bestandteilen waren 27,57 % von sechs oder mehr Personen bewohnt. Wohnungsenqueten, welche die Raumverhältnisse der einzelnen Wohnungen individuell feststellten, haben gezeigt, daß in einer nicht geringen Zahl von Wohnfällen das hygienische Minimalmaß von 4 qm Bodenfläche und 10 cbm Luftraum für die Person nicht erreicht wird. Namentlich während der Nacht sind viele Wohnungen überfüllt durch die Aufnahme von Schlafgängern. In vielen deutschen Großstädten sind über 10 % der Haushaltungen ge-

nötigt, Schlafgänger aufzunehmen: in Berlin 13 %, in Chemnitz 10,6 %, Frankfurt a. M. 15,1 %, Hamburg 18,5 %, Königsberg 18,2 %, Lübeck 13,1 %. Je kleiner die Wohnung, desto relativ häufiger tritt der Schlafgänger auf. Von 1000 Wohnungen waren in Berlin besetzt mit Schlafleuten oder Aftermietern in der Gruppe 0—1 heizbare Zimmer 397,4, in der Gruppe mit zwei Zimmern 393,6, mit drei Zimmern 136,9. Die Zahl der Schlafgänger machte in Berlin etwa 100000 aus. In Wien hatten von 100 Wohnparteien 16,94 Aftermieter, 11,35 Bettgeher (Schlafgänger). Die absolute Zahl der letzteren betrug 66246.

Diese Wohnungsstatistik gibt aber noch nicht Aufschluß über andere Schattenseiten mancher Wohnungen: über die Wohnungen in Kellerräumen, über Dachwohnungen; über die sanitären Verhältnisse: Feuchtigkeit, Beleuchtung, Kanalisation, Wasserzufuhr. Beschreibende Untersuchungen von Wohnungen zeigen, daß namentlich in alten Quartieren in dieser Hinsicht nicht selten sehr unbefriedigende Zustände herrschen, welche eine Verbesserung der Gebäude und Wohnungen wünschenswert erscheinen lassen. Endlich ist eine oft beklagte und nicht zu leugnende Tatsache die, daß der Aufwand für die Wohnung ein sehr großer und namentlich bei kleinem Einkommen schwer ins Gewicht fallender ist.

3. Nächst dem Aufwand für die Nahrung ist der für die Wohnung von größter und namentlich im Haushaltungsbudget des Arbeiters von entscheidender Bedeutung. Nach den sehr umfassenden und seit dem Jahre 1882 fortgeführten Erhebungen der hamburgischen Statistik betrug der Anteil der Miete im Jahre 1901 in Prozent des Einkommens in den Einkommenklassen:

900—1200 Mk.	24,67	3600—4200 Mk.	18,31
1200—1800 „	23,19	4200—4800 „	17,36
1800—2400 „	21,61	4800—6000 „	16,69
2400—3000 „	20,53	6000—12000 „	14,30
3000—3600 „	19,25.		

Seit dem Jahre 1882 ist der prozentuale Anteil in den unteren Einkommenklassen etwas gestiegen. Diese Ziffern drücken zweifellos eine Tendenz aus, wenn sie auch nicht als absolut gültig für andere Städte angesehen werden dürfen. Wenn es gelingen kann, diese Ausgaben zu mindern, oder wenigstens ihr Verhältnis zu den Gesamtausgaben stetig und ihren materiellen Erfolg vollkommener zu machen, so ist dies eine Aufgabe der Wirtschaftspolitik, welche nicht nur ökonomisch lohnt, sondern eine Grundbedingung glücklichen Lebens der Menschen verbessert.

4. Wenn wir die Übelstände, welche das Wohnungswesen in der Gegenwart vor allem in den Städten aufweist, überblicken, können wir vier Hauptrichtungen, in welchen sie sich entwickeln, feststellen, die untereinander allerdings zusammenhängen, aber doch trennbare Ziele der Wohnungspolitik ergeben.

1. Eine Gruppe von Mißständen hängt mit der Art der Verbauung des städtischen Geländes zusammen. Es sind hierbei wieder zweierlei Tatsachen zu unterscheiden, der allgemeine Bebauungsplan und der bauliche Charakter des einzelnen Gebäudes. Von dem allgemeinen Bebauungsplane hängt die Breite der Straßen — also Licht- und Luftzufuhr im allgemeinen —, die Höhe der Gebäude, die Anlage von Gärten, Spielplätzen, die Größe der Höfe, in Verbindung mit den Kommunikationen die Erschließung neuen Baugeländes an der Peripherie der Stadt ab. Der bauliche Charakter des einzelnen Gebäudes entscheidet über viele in gesundheitlicher und sozialer Hinsicht wichtige Fragen. Das Vorwiegen von Zinskasernen

(vermietbaren Häusern mit vielen Wohnungen) oder von Einzelwohnhäusern, die Zahl der kleineren und größeren Wohnungen, die Licht- und Luftversorgung der einzelnen Wohnungen, die Größe der einzelnen Wohnungen, Wasser- und Kanalisierungsverhältnisse, die Trockenheit oder Feuchtigkeit der Wohnung, sie sind alle entweder vollständig oder doch mitbedingt durch die Art, wie das einzelne Gebäude gebaut ist.

2. Andere Übelstände treten als Folgen der Art der Ausnützung der Wohnungen auf, so die Überfüllung, das Schlafstellenwesen, die Benützung der Wohnräume als Werkstätte. An solchen Mißständen kann die Art der Verbauung, z. B. der Mangel an kleinen selbständigen Wohnungen, an ausreichenden Unterkünften für Ledige, der zur Aftermiete und Schlafgängerei drängt, schuld sein, es können die hohen Kosten der Wohnung zu übermäßiger Ausnützung zwingen, und ihre Beseitigung wird daher mit von der Überlegung solcher Zusammenhänge abhängig sein, in jedem Falle erfordern sie aber ein selbständiges Vorgehen.

3. Einen außerordentlich wichtigen und von der Bevölkerung am stärksten gefühlten Übelstand bilden häufig die hohen Kosten des Wohnens. Wenn 15—25 % des Einkommens für Wohnungen ausgegeben werden müssen, welche weder den hygienischen noch den sittlichen und gemütlichen Anforderungen entsprechen, so ist dies eine Tatsache, die dringend die Prüfung erfordert, ob es nicht möglich ist, das Wohnbedürfnis billiger oder besser, oder billiger und besser zu befriedigen. Diese Frage steht im Mittelpunkte der Wohnungspolitik, sie hängt aber, wie leicht ersichtlich ist, mit der Frage der städtischen Verbauung und der Ausstattung der einzelnen Gebäude, mit den Anforderungen, welche an die einzelne Wohnung in baulicher Hinsicht gestellt werden, mit der Art der Verwertung des städtischen Bodens, mit der Besteuerung der Grundstücke, Gebäude und Wohnungen auf das engste zusammen.

4. Einen letzten Punkt endlich, in welchen eine Wohnungsreform eingreifen kann, bildet das Mietrecht. Ein Mietrecht, das den Mieter begünstigt, die Eintreibung der Mietzinsforderung erschwert, hemmt die Erbauung von kleinen Wohnungen, bei welchen ein Mietzinsausfall häufiger zu sein pflegt, und treibt dadurch zu einer Erhöhung der Mietzinse solcher Wohnungen und zur Überfüllung. Ein Mietrecht wieder, welches den Vermieter begünstigt, ruft die Gefahr einer unbilligen Ausnützung der Mieter durch die Hausbesitzer hervor. Von beiden Extremen muß das Mietrecht sich ferne halten. Es kommen hauptsächlich in Frage die richtige Regelung der Haftung des Vermieters für Mängel der Wohnung, die Begrenzung der Verpflichtung des Mieters zur Deckung von Abnützungskosten und die Ordnung des Kündigungswesen.

Die unter 1 bis 3 erwähnten Fragen der Wohnungsreform sollen in den folgenden Paragraphen näher betrachtet werden.

Auf die große Bedeutung, welche die Wohnungszustände für das Leben der Bevölkerung haben, und auf die Gefahren, welche mit der Vermehrung der städtischen industriellen Bevölkerung für die Wohnungsverhältnisse verbunden sind, haben schon Rodbertus und Victor Aime Huber hingewiesen. Ende der 60er Jahre haben Emil Sax, Faucher, Wiß, anfangs der 70er Jahre Engel, v. Plener die Wohnungszustände zum Gegenstand von Reformvorschlägen gemacht. Mitte der 80er Jahre veröffentlichte der Verein für Sozialpolitik seine Gutachten und berichtete über die Wohnungsnot der ärmeren Klassen in den deutschen Großstädten und über Vorschläge zur Abhilfe (Schr., Bd. 30, 31). In dieser Publikation sind die statistischen Feststellungen deutscher Städteverwaltungen über die Bautätigkeit, den Grundbesitzwechsel, über die Zahl der Wohnungen, die Zahl der Wohnräume und anderes verwertet und zugleich Ergänzungen des statistischen Materiales durch beschreibende Darstellungen der auf Grund von privaten Erhebungen festgestellten Wohnungszustände geboten. Sowohl in den Gutachten wie in den Verhandlungen darüber (Bd. 33 der Schr.) werden die allgemeinen Richtungen, in welchen das Eingreifen der Gesetzgebung, der öffentlichen Verwaltung, insbesondere der

Gemeinden, und der organisierten Privattätigkeit erwünscht ist, bezeichnet. Seit dieser Zeit ist eine reiche Tätigkeit sowohl auf dem Gebiete der Feststellung der tatsächlichen Zustände, wie auf dem der Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung und der privaten Initiative entfaltet worden. Es sind seither die Erhebungen über die Wohnungszustände, welche mit den Volkszählungen verbunden sind, erheblich vermehrt und die darauf sich gründende Wohnungsstatistik, d. i. die zahlenmäßige Erfassung bestimmter Wohnungstatsachen ist in Deutschland, Österreich und in der Schweiz wesentlich bereichert worden.

An solche statistische Erhebungen, welche nur wenige leicht und sicher erfaßbare Tatsachen feststellen können, schlossen sich eingehende öffentliche und private Wohnungsenqueten an, d. h. Erhebungen, welche alle oder bestimmte Gruppen von Wohnungen individuell erfaßten und beschrieben und so Aufschluß gaben über Beziehungen, welche sich nicht zahlenmäßig feststellen lassen. Solche Enqueten sind nach dem Muster, das Bücher in Basel geschaffen hat (Die Wohnungsenquete in der Stadt Basel, 1891), mit statistischen Erhebungen verbunden worden und haben einen vollständigen Einblick in die Wohnungszustände ermöglicht. Vgl. darüber Mangold, in Schr. d. V. f. S., Bd. 97, Hofmann, im Archiv 1896 und 1900, Lindemann, in Schr. d. V. f. S., Bd. 94, Seutemann, Die deutsche Wohnungsstatistik, 1902. Die Schilderungen der tatsächlichen Zustände sind noch durch eine Reihe von Einzeldarstellungen vermehrt worden (Philippovich, Wiener Wohnungsverhältnisse, 1894; Singer, Die Wohnungen der Minderbemittelten in München, 1899; Cahn, über Bayreuth, im Archiv, 17. Bd.; Untersuchungen der Wohnungen der Minderbemittelten in Bremen, 1905). Im wesentlichen gelten die Tatsachen nunmehr als festgestellt und die wissenschaftliche Prüfung wendet sich dem zu, was zur Besserung geschehen ist und geschehen soll. Über die Entwicklung in dieser Richtung bis zum Jahre 1900 geben uns Aufschluß die neuen Untersuchungen über die Wohnungsfrage des Vereins für Sozialpolitik (s. unter Literatur).

Es bestehen nunmehr zahlreiche Vereine zur Förderung der Wohnungsreform, teils mit dem Ziele praktischer Arbeit, teils zum Zweck der Erörterung der mit dem Wohnungswesen zusammenhängenden rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen Fragen. (Verein Reichswohnungsgesetz, seit 1898 in Deutschland; Zentralstelle für Wohnungsreform in Österreich, 1906). Seit 1889 finden internationale Wohnungskongresse statt zum Zwecke der Mitteilung von Erfahrungen und Besprechung der besten Wege der Wohnungsreform, deren Berichte ein reiches Material über die Fortschritte auf dem Gebiete des Wohnungswesens in allen Kulturstaaten enthalten, vgl. Bericht über den VI. Internationalen Wohnungskongreß in Düsseldorf 1902, Berlin 1902; Actes du VIIIème Congrès International des Habitations à bon marché, Liège 1906.

Der auf Anregung des Dr. v. Mangoldt in Deutschland gegründete Verein Reichswohnungsgesetz hat folgendes Programm für das Eingreifen öffentlicher Verwaltungen in das Wohnungswesen aufgestellt: 1. Einführung einer allgemeinen, die kleineren Wohnungen in Stadt und Land umfassenden Wohnungsinspektion; 2. Allgemeine Revision der Bauordnungen und Bebauungspläne; 3. Staats-, Provinzial-, Gemeinde-Kredit zur Erbauung kleiner Wohnungen; 4. Reform des Enteignungsrechtes und Vermehrung des Grundbesitzes der Gemeinden zwecks Bekämpfung der Wohnungsmißstände; 5. Reform des Mietrechtes; 6. Entwicklung und Verbilligung des lokalen und Vorortverkehres; 7. Errichtung eines Reichswohnungsamtes. Er publiziert Schriften zur Propaganda für seine Reformvorschläge. Seit 1903 wird von Prof. Albrecht als Sammelpunkt aller das Wohnungswesen betreffenden Erörterungen eine „Zeitschrift für Wohnungswesen" herausgegeben.

An der in dieser Reformbewegung hervortretenden pessimistischen Beurteilung der Leistungen der privaten Bautätigkeit und Wohnungsfürsorge haben namentlich Pohle und A. Voigt Kritik geübt. Vgl. Pohle, Referat auf dem allgemeinen deutschen Wohnungskongreß, Frankfurt a. M. 1904; Ders., Der Wohnungsmarkt unter der Herrschaft der privaten Bauspekulation, in Zeitschrift für Sozialwissenschaft, 1904; Ders., Der Kampf um die Wohnungsfrage, ebda. 1905; Ders., Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Einkommen und Miete, ebda. 1906; A. Voigt, Einfluß der Baukosten auf die Mietpreise, in Schr. d. V. f. S., Bd. 95, S. 337; A. Voigt und Geldner, Kleinhaus und Mietkaserne, 1905. In der Tat hat man sich vielfach, von unrichtiger Beobachtung der Tatsachen ausgehend, zu übertriebenen Vorstellungen von dem, was ordnende Eingriffe leisten können, hinreißen lassen, vgl. mein Referat in Verh. d. V. f. S., 1902 (Schr., Bd. 98) und die seitherige Diskussion über die Bedeutung der Bodenspekulation und der Bodenpreise (s. unten § 109). Zu einem Verzicht auf eine Wohnungspolitik bietet diese Antikritik aber keine Veranlassung. Der gegebene Zustand der Befriedigung

des Wohnungsbedürfnisses der großen Mehrheit der Bevölkerung bietet so viele Übelstände, daß alle Bestrebungen, durch Verwaltungsmaßregeln die private Bautätigkeit zu beeinflussen, und alle Bemühungen positiver Wohnungsfürsorge wünschenswert bleiben, wenn wir uns auch bewußt sein müssen, daß sie nur ergänzend und allmählich wirken können.

Literatur: (Es werden hier nur jene Arbeiten hervorgehoben, welche eine allgemeine Übersicht über die Wohnungsfrage geben, sowie Schriften über die Reform des Mietrechtes. Im übrigen vgl. man die in den Anmerkungen zu §§ 107—109 zitierte Literatur). J. C. Fuchs, Art. Wohnungsfrage, in Hdw. d. Stw.; Ders., Zur Wohnungsfrage, 1904; L. Sinzheimer, Die Arbeiter-Wohnungsfrage, 1902; E. Jäger, Die Wohnungsfrage, 1902; Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage in Deutschland und im Auslande, 4 Bde., 1901 (Schr. d. V. f. S., Bd. 94—97); Verhandlungen des V. f. S., 1902 (Schr., Bd. 98); v. d. Borght, Sozialpolitik, 1904, S. 386—446; Eberstadt, Das Wohnungswesen (aus d. Hdb. d. Hygiene, hrsg. von Dr. Weyl), 1904. Über die Reform des Mietrechtes: Fuld, Das Mietrecht nach dem BGB. für das Deutsche Reich, 1898; Loening, Art. Miete und Pacht, im Hdw. d. Stw.; Stier-Somlo, Unser Mietrechtsverhältnis und seine Reform, 1901.

b) Die Forderungen an städtische Baupläne und Bauordnungen.

§ 107. **1.** Der Erfüllung der Forderungen, welche an die Verbauung des städtischen Geländes zu stellen sind, dienen die Stadtbaupläne und die Bauordnungen. Bei den Stadtbauplänen handelt es sich um die Anlage der Straßen und das Verhältnis der Gebäude untereinander, um die allgemeinen Grundsätze der Verbauung und der Freihaltung des Geländes aus Verkehrs-, Gesundheits- oder Schönheitsrücksichten. Sie bilden dann die Grundlage für die Bauordnungen, welche für die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze des Stadtbauplanes in den einzelnen Teilen der Stadt sorgen und die Bestimmungen für einzelne Gruppen von Gebäuden enthalten. Die beiden wichtigsten allgemeinen Forderungen, welche an Stadtbauplan und Bauordnung zu richten sind, sind 1. die Schaffung eines Enteignungsrechtes für die Gemeinde gegenüber Grund- und Gebäudebesitzern zum Zwecke der Führung von Straßen oder der Beseitigung von gesundheitswidrigen Bauten oder wegen anderer aus Gesundheitsrücksichten notwendiger baulicher Veränderungen oder um eine zweckmäßige, den hygienischen Anforderungen entsprechende Verbauung herbeizuführen (wenn z. B. eine Verbauung nur durch Zusammenlegung mehrerer Grundstücke erfolgen kann); 2. die Individualisierung des Bauplanes und der Bauordnung. Der Bauplan soll Bauzonen mit Rücksicht auf die Zwecke, welchen die einzelnen Teile des Stadtgebietes zu dienen haben, sowie mit Rücksicht auf geschichtlich gewordene Verhältnisse (Bestehen von vielstöckigen Gebäuden, hohen Grundstückspreisen im Innern der Stadt, weniger dichte Verbauung an der Peripherie) scheiden. Danach gliedert man Geschäfts-, Fabriks- und Wohnviertel oder Gebiete mit dichter, geschlossener Bauweise, wo Haus an Haus steht, oder solche mit offener Bauweise, wo jedes Haus freisteht, oder mit halboffener Bauweise, wo zwar die Häuser aneinander stoßen, aber nur von geringer Höhe sind und mit Garten oder Hof versehen sein müssen. Eine Individualisierung liegt auch in der Abstufung der Straßenbreiten, so daß verkehrslose Wohnstraßen mit geringsten Breiten zugelassen werden, ferner in der Abstufung der Blocktiefen, indem man durch Festlegung von geringen Blocktiefen das Errichten von ungesunden Hinterhäusern verhindert und das Abteilen kleiner billiger Baustellen ermöglicht.

2. Die Bauordnung enthält die Bauvorschriften innerhalb der einzelnen vom Bauplan geschiedenen Bauzonen und soll wie dieser abgestuft sein, d. h. den Benützungszwecken entsprechend schärfere Bestimmungen oder Erleichterungen enthalten. Von Wichtigkeit sind dabei einesteils die bautechnischen Vorschriften in bezug auf Feuersgefahr und bauliche Konstruktion, anderenteils die hygienischen Vorschriften.

Da wo eine weniger dichte Verbauung stattfindet und infolge geringer Stockwerkshöhe eine geringere Menschenanhäufung im einzelnen Gebäude vorhanden ist, Luft und Licht zutreten können, können die Vorschriften, die mit Rücksicht auf die Feuersgefahr und Sicherung des Baues gemacht werden (Stiegenbreite, Verwendung von Holz, Dicke der Mauern), sowie gewisse hygienische Anforderungen (Höhe der Wohnräume) erleichtert werden, wodurch zugleich ein Ersatz für die geringere Ausnützungsmöglichkeit des Bodens geboten wird. Die gesundheitlichen Vorschriften beziehen sich auf die Ausnützung des Bauplatzes, also Feststellung des Mindestmaßes der Hofplätze, auf die Zulässigkeit von teilweise unterhalb des Straßenniveaus gelegenen oder von unter dem Dache befindlichen Wohnungen, auf das Mindestmaß von lichtgebender Fensterfläche, auf die Geschoßhöhe oder den geringsten zulässigen Rauminhalt eines Wohnraumes oder einer Wohnung, ferner auf Wasserversorgung, Abortanlagen, Entfernung des Unrates usw.

Durch die Vorschriften des Bauplanes und der Bauordnung werden in entscheidender Weise die Kosten der Gebäude und dadurch natürlich auch die Kosten der Wohnung beeinflußt. Je weniger Boden verbaut werden darf, desto größer wird der Anteil, den die Einheit der erbauten Wohnflächen an Bodenkosten zu tragen hat. Je strenger die Vorschriften über die Stärke der Wände, über die Vermeidung feuergefährlichen Materiales sind, desto größer sind die Baukosten bei gleicher Wohnungsgröße. Je größere Anforderungen an direkte Licht- und Luftzufuhr für jeden Wohnraum, an die Mindestgröße der Wohnung gestellt werden, desto schwieriger wird die Ausnützung des verbauten Bodens, desto geringer die Zahl der Wohnungen, desto höher natürlich der Anteil, den jede Wohnung an den gesamten Herstellungskosten aufbringen muß. Je weniger Stockwerke gestattet werden, desto weniger wird der vorhandene Boden ausgenützt, desto mehr Generalkosten (für Boden, für Grundmauern, für Dach usw.) lasten auf der einzelnen Wohnung.

3. Während die Verteuerung der Wohnungen durch die besonderen hygienischen Anforderungen und durch die Vorschriften über die allgemeine bauliche Konstruktion allgemein zugegeben wird, ist dies nicht der Fall in bezug auf jene Vorschriften, welche sich auf das Ausmaß der Ausnützung des Bodens beziehen. Man hebt in dieser Hinsicht vielmehr hervor, daß das Gestatten dichter und intensiver Verbauung, also die geschlossene Bauweise mit vielen Stockwerken (das System der Mietskaserne), den Bodenwert — infolge dieser Ausnützungsmöglichkeit — so sehr in die Höhe treibt, daß die hohen Bodenkosten die aus dem Bau im Großen gegenüber dem Kleinbau sich etwa ergebenden Ersparnisse wieder ausgleichen. Man führt aber auch die Bodenspekulation mit ihrem Zurückhalten des Bodens und zeitweisen Einschränkung der Bautätigkeit, um das Wohnbedürfnis zu steigern und die Mieten in die Höhe zu treiben, auf die Zulässigkeit dieser Verbauungsart zurück, weil nur sie hohe Bodenpreise möglich macht. Diese Ansicht hat die Baupolitik deutscher Städte in neuerer Zeit stark beeinflußt. Es besteht bei Bau- und Wohnungspolitikern dieser Richtung die Tendenz, die Erweiterung der Städte durch den Ausbau in Form von kleinen Häusern für einzelne Familien zu erzwingen. Diese Art des Wohnens besitzt viele Vorteile und eine Annäherung an das Ziel möglichst ausgebreiteten Eigenbesitzes und selbständigen Wohnens ist erstrebenswert, aber die ökonomischen Vorteile stehen keineswegs fest. Der Einfluß der Bodenspekulation wird meist nur einseitig gewertet und vielfach überschätzt und man unterschätzt die relative Erhöhung der Wohnungskosten, wie die absolute Erhöhung der Lebenskosten (wegen gesteigerter Kommunallasten, Verkehrsmittel u. dgl.) bei offener Bauweise (vgl. § 110).

Die Bauordnungen haben sich aus Bau-Polizeivorschriften entwickelt, die ursprünglich nur wegen der Feuersgefahr erlassen waren. Dazu traten Forderungen in bezug auf die Festigkeit der Gebäude. Im Laufe des 19. Jahrhunderts traten Rücksichten auf den Verkehr und in der Mitte des Jahrhunderts zum ersten Male solche auf die gesundheitlichen Bedingungen des Wohnens (Licht- und Luftzufuhr) hinzu. Erst seit dem Ende der 70er Jahre sind die städtischen Bauzustände in einheitlicher Weise unter Berücksichtigung der verschiedenen dabei in Betracht kommenden Gesichtspunkte behandelt worden (Baumeister, Stadterweiterungen in technischer, baupolizeilicher und wirtschaftlicher Hinsicht, 1876) und ebenso sind erst in den letzten Jahrzehnten die gesundheitspolizeilichen Vorschriften insbesondere durch den deutschen Verein für öffentliche Gesundheitspflege in der Zeitschrift für öffentliche Gesundheitspflege stärker in den Vordergrund gestellt worden. (Maßgebende Darstellung bei v. Gruber, Anhaltspunkte für Verfassung einer Bauordnung in allen die Gesundheitspflege betreffenden Beziehungen, 1893.) Die wichtigsten sanitären Anforderungen sind: Verbot von Wohnungen, deren Fußboden unter dem Straßenniveau liegt oder doch Beschränkung der Tiefe, ausreichende Belichtung; Mindestmaß der Fensterflächen in jedem Wohnraum = $^1/_{12}$—$^1/_8$ der Bodenfläche oder 1 qm Fensterfläche auf je 30 oder 40 cbm Rauminhalt; Mindesthöhe: 3 m oder bei erleichterter Bauweise 2,7 m; Mindestmaße für die einzelnen Wohnräume: an Luftraum 10 cbm, an Bodenfläche 4 qm für jeden Bewohner. Vgl. Mayreder, Städtische Bauordnungen mit besonderer Berücksichtigung der Wohnungsfrage, Wien, 1903.

Das Expropriationsrecht ist den Gemeinden zuerst für Zwecke der Sanierung (Beseitigung ungesunder Stadtviertel oder Häuser) in Frankreich (1850), in England (seit 1867 und 1875) und in Belgien (1867) gewährt worden. In Deutschland hat Hessen diesen Grundsatz 1902 angenommen. In neuerer Zeit wird er ausgedehnt auf die Anlage von Straßen und Plätzen und auf die Schaffung von zweckmäßigen Bauplätzen bei Parzellierung des Grundbesitzes und es wird seine Ausdehnung gefordert auf Bauland zum Zwecke der Beeinflussung des Baustellen- und Wohnungsangebotes. So bestimmt bereits das holländische Gesetz vom 22. Juni 1901 betreffend die Behausung von minderbemittelten Klassen, daß Enteignung von Grundstücken und Gebäuden stattfinden kann, wenn nur auf diesem Wege eine Verbesserung von Wohnungen zu erreichen ist, ferner „um die Verfügung über unbebaute Grundstücke zu erlangen, damit ein im Interesse der Volkswohnungen festgestellter Bauplan oder ein mit Berücksichtigung des Wohnungsgesetzes aufgestellter Erweiterungsplan ausgeführt werden kann“. Die Enteignung kann erfolgen zugunsten einer Gemeinde oder auch zugunsten von Vereinen, Aktiengesellschaften oder Stiftungen, die ausschließlich im Interesse der Volkswohnungen tätig sind.

c) Wohnungsgesetzgebung und Wohnungsämter.

§ 108. 1. Die Art der Ausnützung der Wohnung ist in den meisten Staaten in das Belieben der Wohnungsinhaber gestellt und höchstens von dem Vertrage mit dem Vermieter abhängig. Nur hier und da sind in den Bauordnungen oder in besonderen Gesetzen gewisse Vorschriften enthalten, welche eine die Gesundheit oder Sittlichkeit schädigende Ausnützung der Wohnungen hindern sollen. In der Gegenwart drängt man danach, derartige Normen zum festen Bestande einer Wohnungsgesetzgebung zu machen. Ansätze zu einer solchen Gesetzgebung liegen mehrfach vor, namentlich in Verbindung mit der Sanitätsgesetzgebung.

Unter diesem Gesichtspunkte hat Frankreich schon 1850 ein allerdings in Vergessenheit geratenes Gesetz erlassen, England hat seit den Gesundheits- und Wohnungsgesetzen von 1875 und 1890 einen großen Schritt nach vorwärts getan, deutsche Staaten sind in den letzten Jahren gefolgt. Durch solche Wohnungsgesetze werden die objektiven und subjektiven Bedingungen der Benützbarkeit von Wohnungen festgestellt. Ihr Zweck ist, zu verhindern, daß feuchte, finstere und luftarme Räume, Kellerräume, Dachböden (außer unter besonderen Bedingungen), überhaupt Lokale vermietet werden, welche durch ihre Beschaffenheit oder durch die Anlage und Umgebung gesundheitsgefährlich sein können, ferner der, die zulässige Benützung von Räumen für Wohnzwecke zu regeln, indem das Mindestmaß von Wohn- und Schlafraum für

jede in den Räumen wohnende und schlafende Person festgestellt wird und die Bedingungen festgesetzt werden, unter denen Schlafstellen abgegeben werden dürfen. Eine solche Gesetzgebung oder polizeiliche Verfügung ist aber nicht durchführbar ohne fortgesetzte Kontrolle. Es müssen die Wohnräume auf Trockenheit, Licht, Luft, Raumverhältnisse in bezug auf die Zahl der wohnenden Personen geprüft werden, es ist die Beschaffenheit der Wohnungen, der Aborte, der Unrats- und Düngergruben in hygienischer Hinsicht zu erheben, es ist die tatsächliche Ausnützung zu kontrollieren, mit anderen Worten, eine Wohnungsgesetzgebung, welche Erfolg haben soll, bedarf einer Wohnungs-Inspektion, so wie die Arbeiterschutzgesetze des Gewerbe-Inspektors bedürfen. Da eine solche Inspektion eine Zentralleitung in der Gemeinde haben muß, ergibt sich daraus die Notwendigkeit eines besonderen, diese Angelegenheit verwaltenden Organes, dem dann von selbst auch eine Reihe anderer, mit dem Wohnwesen zusammenhängender Aufgaben zufallen würde: die Übersicht über den Wohnungsmarkt, über das Angebot und die Nachfrage nach Wohnungen der verschiedenen Größe, die Leitung einer Wohnungsvermittlung, die Förderung aller jener privaten Bestrebungen, welche dem gesunden und billigen Wohnen dienen sollen, die Anregung zu gemeindlicher Tätigkeit auf dem Gebiete des Wohnungswesens. Mit anderen Worten: die Wohnungsinspektion erweitert sich zu einem kommunalen Wohnungsamt.

2. Wenn wir uns zunächst darauf beschränken, den engeren Inhalt einer Wohnungsgesetzgebung und die Aufgaben der sich daran anschließenden Wohnungsinspektion zu betrachten, so zeigt sich, daß sich ihre Wirkungen in zweifacher Richtung bewegen. In der einen bekämpft sie absolute Schädlichkeiten, die Vermietung gesundheitsschädlicher Wohnungen. Dies ist eine Maßregel, welche dem Verbot des Verkaufes von schlecht gewordenen Nahrungsmitteln, von faulem Fleisch, von giftigen Schwämmen gleichkommt. Derartige Maßregeln können nicht bekämpft werden, auch nicht durch den Hinweis darauf, daß dadurch für die Bewohner solcher wegen Gesundheitsschädlichkeit zu räumenden Wohnungen die Notwendigkeit geschaffen wird, sich in teurere, wenn auch bessere Wohnungen zu ziehen, auch nicht mit Rücksicht auf die Vermögensschädigung des Hausbesitzers. Wohl aber wird man daraus die Konsequenz ableiten müssen, daß es Aufgabe der Gemeinde sei, für die Schaffung von Unterkunft für die in Befolgung eines öffentlichen Verbotes obdachlos Gewordenen zu sorgen. Liegen große und schwere sanitäre Übelstände lang vernachlässigter Art vor, wie sie in Neapel, Hamburg Anlaß zu Eingriffen gegeben haben, nachdem diese Städte von der Cholera heimgesucht worden waren, dann wird diese Pflicht der Allgemeinheit offensichtlich. Die fortlaufende, sich mit einzelnen Gebäuden und Wohnungen befassende Sanitätsinspektion hat keinen anderen Zweck, als den, solche große Aktionen überflüssig zu machen und rechtfertigt daher auch eine kontinuierliche Beeinflussung des Wohnungsmarktes durch die Gemeinde.

3. Von anderer Art ist die zweite Richtung der besprochenen Eingriffe. Sie wendet sich nicht gegen den Besitzer schlechter Wohnungen, sondern gegen eine Benützung durch den Mieter, die sie schlecht machen würde. Sie bedeutet für den Hausbesitzer nur eventuell eine Erschwerung der Verwaltung, wenn er mitverantwortlich gemacht wird für die Einhaltung der Maximalbewohnerzahl seiner Wohnungen. Wird diese Verpflichtung des Hausinhabers bis zu einem gewissen ihn belastenden Grade gesteigert, so kann sich daraus eine ungünstige Beeinflussung des Wohnungsmarktes ergeben, indem Bauunternehmer und Kapitalisten vor dem Bau solcher Wohnungen zurückschrecken werden, wenn sie ihnen nicht durch eine höhere Ver-

zinsung des angelegten Kapitales eine Entschädigung bieten. Mit anderen Worten, eine derartige Wohnungsgesetzgebung kann auf indirektem Wege eine Verteuerung der Wohnungen herbeiführen. Dies wird aber auch direkt geschehen, da die Überfüllung von Wohnungen ja nicht einem Bedürfnis der Bewohner, sondern nur dem Streben entspringt, an Wohnungskosten zu sparen. Das eventuelle Verbot, Schlafgänger aufzunehmen, die dem Wohnungsinhaber durch ihr Schlafgeld einen Teil des Mietzinses zahlen, die Verweisung aus einer zu kleinen Wohnung, weil die Überfüllungsvorschriften übertreten sind, bedeutet für den Bewohner einen Zwang zu einer größeren Ausgabe für das Wohnen.

Die Tendenz der zweiten Gruppe von Wohnungsvorschriften muß daher die sein, das Wohnungsbedürfnis zu steigern und die Ausgaben für das Wohnen zu erhöhen. Es ist die gleiche Tendenz, welche jeder Erhöhung der Lebenshaltung der unteren Klassen innewohnt. Ihr Erfolg wird daher beschränkt sein und bleiben auf das durch die allgemeine Lohnbewegung ermöglichte Maß, außer es gelingt durch andere Maßregeln das Angebot an Wohnungen und ihren Preis so zu gestalten, daß jene Wirkung ausgeglichen wird.

4. Der Stand der Wohnungsgesetzgebung ist zur Zeit der folgende: In Frankreich hatte das Gesetz vom 13. April 1850 den Gemeinden das Recht gegeben, Kommissionen zur Untersuchung ungesunder Mietwohnungen einzusetzen, Verbesserungen anzuordnen, eventuell das Vermieten solcher Wohnungen zu verbieten. Das Gesetz ist an der Untätigkeit der Gemeinden infolge des Widerstandes der Hausbesitzer unausgeführt geblieben. In England hat das Arbeiter-Wohnungsgesetz von 1890 frühere Gesetze zusammengefaßt und ergänzt. Danach ist die Ortsbehörde verpflichtet, von Zeit zu Zeit Untersuchungen vornehmen zu lassen, um die gesundheitsgefährlichen und zum Bewohnen ungeeigneten Gebäude ausfindig zu machen. Eine solche Untersuchung muß auch auf Antrag von vier Haushaltungsvorständen erfolgen. Die Behörde kann Verbesserungen auftragen, eventuell das Haus abbrechen lassen, in welchem Falle nicht der Ertrag, den es abwarf, sondern der, den es bei ordnungsgemäßer Benützung hätte abwerfen können, zugrunde gelegt wird. Die Gemeinden können ganze Häusergruppen zum Zweck sanitärer Maßregeln enteignen und sie können Arbeiterhäuser bauen und verwalten, zu welchem Zwecke ihnen vom Staate Kredit gegeben wird. Die untersuchenden Beamten sind eigens ausgebildet und es wird ihrer Inspektion nachgerühmt, daß sie umfassend und von befriedigendem Erfolge ist.

In Deutschland haben Hessen (Ges. v. 1. Juli 1893 und vom 7. August 1902) und Hamburg (Ges. v. 8. Juni 1898) die Wohnungsaufsicht obligatorisch für das ganze Staatsgebiet eingeführt. In Württemberg (Erl. v. 21. Mai 1901) besteht sie obligatorisch für alle Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern. In Baden ist ein Gesetz in Vorbereitung, welches die obligatorische Untersuchung einführen soll. In Elsaß-Lothringen hat man das französische Gesetz vom Jahre 1850 belebt und die dort vorgesehenen städtischen Kommissionen eingesetzt. In Bayern sind seit 1901 für die größeren Städte und Orte mit dichter Bevölkerung Wohnungskommissionen eingesetzt, denen Wohnungsinspektoren beigegeben werden können. In Sachsen ist die Wohnungsaufsicht durch das allgemeine Baugesetz vom 1. Juli 1900 gefördert worden. Dieses sieht vor, daß die Gemeinden Mindestanforderungen an die Wohnräume stellen können; ein Regierungserlaß vom 29. April 1901 erwartet, daß wenigstens in den Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern solche Wohnungsordnungen erlassen werden. In Preußen sind auf Grund des allgemeinen Landrechtes polizeiliche Verordnungen erlassen worden. Ein Wohnungsgesetz ist in Vorbereitung, in

welchem Minimalvorschriften über die Benützung der Gebäude zum Wohnen und Schlafen enthalten sein werden. Für Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohner müssen, für kleinere Gemeinden können Wohnungsordnungen erlassen werden. 1904 standen 32 solche auf Grund des Landrechtes erlassene Ordnungen teils für ganze Regierungsbezirke, teils für Kreise, teils für einzelne Gemeinden in Kraft.

Die Organe, welche die deutschen Großstädte zur Wohnungsinspektion heranziehen, sind teils ehrenamtlich tätige Personen, teils arbeiten solche mit Berufsbeamten zusammen, teils sind es nur Berufsbeamte. Ganz vorwiegend ehrenamtlich ist die Organisation in Hamburg, Stuttgart, Straßburg und Mannheim. In Breslau, Elberfeld, Essen, Wiesbaden, Hannover, München, Nürnberg üben die ehrenamtlich tätigen Personen teils eine beaufsichtigende, teils eine begutachtende Stellung aus. In Aachen, Braunschweig, Bremen, Dresden, Duisburg wirken nur städtische Beamte mit. Eine planmäßige Besichtigung sämtlicher Wohnungen von Haus zu Haus ist in Hessen und Straßburg vorgesehen. Der Kreis der der Aufsicht unterworfenen Wohnungen ist verschieden groß gezogen und umfaßt häufig nur kleinere Wohnungen und Schlafstellen. Als ein großer Mangel wird es in Deutschland empfunden, daß die Inspektion nicht durch technische Sachverständige, sondern durch örtliche Polizeiorgane erfolgt.

Österreich besitzt kein Wohnungsgesetz. Nach dem Reichs-Sanitätsgesetz vom 30. April 1870 gehört die Handhabung der sanitätspolizeilichen Vorschriften in bezug auf Wohnungen zur Gesundheitspolizei und diese fällt in den selbständigen Wirkungskreis der Gemeinden. Wer aber die zu handhabenden Vorschriften zu erlassen hat, ist nirgends bestimmt. In der Praxis werden sowohl von den staatlichen wie von den kommunalen Behörden sanitätspolizeiliche Vorschriften erlassen und von den Gemeinden durchgeführt. Es werden daher auch aus besonderen Anlässen Wohnungen, namentlich bestimmter Art, revidiert, so die vom Arbeitgeber den gewerblichen Gehilfen gewährten Unterkünfte, Wohnungen, in welchen ansteckende Krankheiten ausgebrochen sind, Massenquartiere, Asyle, Herbergen usw. Aber diese Revision ist unorganisiert, dem Objekte, wie der Zahl der Untersuchenden und ihren Zielen nach unzureichend.

Literatur: Wie bei § 106. Ferner Olshausen und Reincke, Über Wohnungspflege in England, 1897; C. Hugo, Die deutsche Städteverwaltung, 1901, S. 335 ff. und 461 ff.; v. d. Goltz, Die Wohnungsinspektionen und ihre Ausgestaltung durch das Reich, 1900; v. Fürth, Wohnungsämter und Wohnungsinspektion, Wien, 1905.

d) Die Herstellung billiger Wohnungen.

§ 109. **1.** Der Wohnungspreis muß die Verzinsung und Amortisation des Baukapitales, die Verzinsung des Bodenkapitales, die Steuern und Verwaltungskosten der Gebäude inklusive eines Sicherungsfonds für Leerstehungen (wegen der Zinsausfälle) decken. Das Eigentümliche in der Bildung dieser Kostenbestandteile ist, daß nicht alle eine selbständige, auf rein wirtschaftlichen Ursachen ruhende Bewegung aufweisen, daß vielmehr der Bodenpreis von den Bau-, Steuer- und Verwaltungskosten, Bodenpreis, Bau- und Verwaltungskosten von den Bauvorschriften abhängig sind. Betrachten wir der Einfachheit halber nur das Verhältnis von Bodenpreis, Baukosten und Bauvorschriften zueinander und zum Mietzins.

Wenn bei gegebenen Mietzinsen die Baukosten steigen, muß die Bautätigkeit stocken, wenn nicht durch ein Sinken der Bodenpreise jene Verteuerung ausgeglichen wird. Das Stocken der Bautätigkeit wird in dieser Richtung wirken, aber zugleich das Verhältnis des Wohnungsangebotes zur Nachfrage zu ungunsten der letzteren verschieben und dadurch mietzinssteigernd wirken. Ein Sinken der Baukosten müßte die Tendenz haben, eine Vermehrung des Angebotes herbeizuführen, was nur durch

Steigerung der Nachfrage nach Boden möglich ist, also den Bodenpreis erhöht. Tritt eine Bodenpreiserhöhung nicht ein, so muß die Vermehrung der Wohnungen — immer das Gleichbleiben der Nachfrage vorausgesetzt — ein Sinken der Mieten zur Folge haben.

Die Bauvorschriften beeinflußen einesteils direkt die Wohnungskosten, indem sie je nach der Strenge der bautechnischen und hygienischen Forderungen einen größeren oder kleineren Bauaufwand bei gleicher Wohnungszahl und -größe erfordern, andernteils wirken sie auf die Ausnützung des vorhandenen Raumes ein. Wo sie hohe und dichte Verbauung gestatten, bewirken sie, daß auf die einzelnen Wohnungen weniger Baukosten kommen. Da sinkende Baukosten die Tendenz haben, den Bodenpreis zu steigern, so wirken solche Bauvorschriften steigernd auf den Bodenpreis. Bei weiträumiger Verbauung steigen die Baukosten pro Wohnung, denn 100 Wohnungen gleicher Größe erfordern, wenn sie in vielen kleinen Häuschen eingerichtet werden, einen größeren Bauaufwand, als in Mietskasernen. Weiträumige Verbauung wird daher den Bodenpreis zurückhalten.

Die Bauvorschriften, welche dichte oder offene Bauweise vorschreiben, berühren den Bodenpreis aber auch insofern, als bei dichter Verbauung auf die einzelne Wohnung ein geringerer Bodenanteil, bei weiträumiger Verbauung ein größerer Bodenanteil entfällt, mithin bei gleichen Bodenpreisen die Anteile an den Bodenkosten für die Wohnungen dort geringer, hier höher sein werden. Dieser Umstand wirkt aber gerade so, wie eine unmittelbare Senkung oder Steigerung der Baukosten, und solche Bauvorschriften haben daher die Tendenz, den Bodenpreis dort zu heben und hier zu drücken.

Wir ersehen daraus, daß der Bodenpreis keine selbständige Größe innerhalb der Wohnungskosten, sondern eine Funktion der andern Kostenelemente und in letzter Linie natürlich des Mietzinses ist, den wir als einen gegebenen angenommen haben, der sich aber bei Veränderungen der Nachfrage verändern kann. In der Tat ist die Nachfrage nach Wohnungen (und Geschäftsräumen) eine unregelmäßige. Sie zeigt in Gebieten wachsender Bevölkerung im allgemeinen in den Städten wohl eine im Laufe der Zeit ansteigende Tendenz, aber das Maß dieser Bewegung ist nicht mit Sicherheit vorauszuberechnen.

2. Bei dieser Sachlage kommt es darauf an, welchen Widerstand die Bodenbesitzer der Tendenz zum Sinken der Bodenpreise entgegenstellen oder mit welcher Stärke sie darauf einwirken können, daß die durch die Baukosten, Bauvorschriften oder die steigende Nachfrage hervorgerufene Tendenz zur Erhöhung der Bodenpreise sich auch verwirkliche. Die Bodenbesitzer haben nur ein Mittel in der Hand, das ist das, den Boden zurückzuhalten, bis der Mangel an Wohnungen das Verhältnis so zu ungunsten der Nachfrage geändert hat, daß höhere Mietzinse geboten werden und dadurch die Bauunternehmer in die Lage versetzt werden, höhere Bodenpreise zu bewilligen. Die Frage nach dem Einfluß der Bodenspekulation auf die Wohnungspreise ist daher eigentlich die Frage nach dem Maße, in dem es gelingen kann, den Bodenbesitz zu monopolisieren. Diejenigen, welche meinen, daß die hohen und steigenden Bodenpreise die Ursache der hohen und steigenden Wohnungspreise sind, können nicht anderes meinen, als daß es in der Tat den Bodenbesitzern gelingt, durch solche Zurückhaltung relativen Wohnungsmangel, dadurch erhöhte Mieten und dadurch steigende Preise für Wohnungsboden zu erzwingen.

Es ist nicht wahrscheinlich, daß auf diesem Wege das allgemeine Ansteigen der Wohnungspreise bewirkt wird. Es ist vor allem darauf zu verweisen, daß die Nach-

frage nach Wohnungen und Geschäftsläden keine einheitliche ist. Sie ist im Gegenteil sehr differenziert. Dadurch werden zwar lokal begrenzte Monopole, z. B. in Villengegenden oder in Fabrikvierteln ermöglicht, aber ein allgemeines Monopol wird schwieriger. Für jene zahlreichen Standorte im bereits verbauten Innern der Städte, welche aus geschäftlichen oder persönlichen Gründen von bestimmten Personen bevorzugt werden müssen, spielt die Frage, ob an der Peripherie, wo allein noch Bauboden vorhanden ist, die Bodenpreise steigen, überhaupt keine Rolle. Aber auch für jene Personen, welche vollkommen freie Wahl des Standortes ihres Geschäftes oder ihrer Wohnung haben, ist das Wohnen oder Betreiben eines Geschäftes an der Peripherie der Stadt mit Nachteil und Kosten verbunden: die Entfernung von den Mittelpunkten geschäftlichen oder persönlichen Verkehres, der Zeitverlust, die Kosten der Verkehrsmittel, die benützt werden müssen, und unbequemere Versorgung mit Haushaltungsgegenständen stehen der starken Ausbreitung der Bevölkerung nach Außenbezirken im Wege. Es wird darum unter normalen Verhältnissen die Nachfrage nach Wohnungen an der Peripherie, wo die Bodenspekulation allein einsetzen kann, nicht so stark sein, daß ihr gegenüber ein Monopol der Bodenbesitzer sich halten könnte. Eine entsprechende Fürsorge der Gemeinde vorausgesetzt (vgl. unter 3), wird immer mehr Bauboden angeboten, als nachgefragt sein. Aber selbst wenn der Fall der Sperrung des Geländes einträte, ist die Wirkung des Steigens der Bodenpreise auf die Wohnungskosten deshalb nicht bedeutend, weil der Bauplatz an der Grenze der Stadt selbst unter Annahme sehr geringer Verbauung (einstöckiges Gebäude) nur etwa $^1/_{10}$ der gesamten Kosten ausmacht.

3. Die Aufgabe einer kommunalen Bodenpolitik ist es daher, dafür zu sorgen, daß stets ein günstiges Verhältnis des Angebotes von Bauland vorhanden sei. Dies kann einesteils dadurch geschehen, daß die Gemeinde selbst Gelände in der Hand hat und systematisch darauf bedacht ist, solches zu behalten oder neues zu erwerben, andernteils durch eine Reihe von besonderen Maßregeln: rechtzeitige Aufstellung von Bebauungsplänen, Herstellung von Straßen und Straßenbahnen, niedriger Tarif der Verkehrsmittel, Umlegung der Grundstücke in zweckmäßige bebauungsfähige Formen, Verteilung des Aufwandes für große gemeinsame Bauten, z. B. Brücken, freie Plätze auf weitere Interessentenkreise, Vorsorge für Lebensmittelversorgung durch Markthallen, für Schulen, Eingemeindung umliegender Orte.

Die ökonomische Würdigung dieser Maßregeln darf nicht übersehen, daß, wenn dadurch wirklich ein Aufschluß billigeren Baugeländes bewirkt wird und die Herstellung von Wohnungen gegenüber dem Stadtinneren erleichtert wird, doch in Rechnung zu stellen ist, daß dies nur durch Übernahme von Kosten seitens der Gemeinde ermöglicht wurde. Von dem Verhältnis dieser Kosten (Straßenbau, Straßenreinigung, Beleuchtung, Kanalisation, Wasserzufuhr, Markthallenerrichtung usw.) zur erzielten Verbilligung hängt der schließliche ökonomische Gewinn ab.

4. Die Aufschließung des Baugeländes allein genügt aber natürlich noch nicht, sondern es muß auch die Bautätigkeit angeregt werden. Zum weitaus überwiegenden Teile ist die Bautätigkeit heute auf das Privatkapital angewiesen und namentlich der Ausbau der größeren Städte erfolgt nicht durch Errichtung von Gebäuden zum Selbstbewohnen durch die Besitzer, sondern durch Errichtung von vermietbaren Gebäuden durch die Bauunternehmer, welche sie an Kapitalisten zwecks Kapitalsanlage verkaufen. In Frankfurt a. M. z. B. waren zu Beginn des Jahrhunderts 66000 Wohnungen mit 320000 Bewohnern vorhanden. Davon waren nur 3300 Wohnungen mit 16600 Einwohnern, also etwa 5 %, auf gemeinnützige Bau-

tätigkeit zurückzuführen. Die Zahl der von industriellen Arbeitgebern erbauten Arbeiterwohnungen war im Deutschen Reiche nach einer amtlichen Berechnung am 1. Oktober 1898 143049, das bedeutet, daß von 1000 Wohnungen, die von Arbeitern der Betriebe mit 5 oder mehr Personen bewohnt waren, nur 18 Wohnungen waren, die auf dem Wege der Arbeitgeber-Fürsorge hergestellt waren. Diese werden sich aber zum großen Teile auf dem flachen Lande befunden haben, wo die Notwendigkeit einer Wohnungsfürsorge durch die Arbeitgeber besteht. Man kann daher sagen, daß die Befriedigung des städtischen Wohnungsbedürfnisses gerade für ärmere Klassen, welche in der Stadt noch schwerer zum eigenen Besitz kommen, als auf dem Lande, von der privaten Bautätigkeit abhängig ist.

Da die Aussicht, beim Wohnungsbau nicht nur das normale Kapitalerträgnis, sondern auch durch die Steigerung des Bodenwertes einen Spekulationsgewinn zu erzielen, zweifellos den stärksten Anreiz für die private Bautätigkeit bildet, ist die Ausdehnung des Wohnungsangebotes mit von dem Ansteigen der Bodenpreise abhängig. Gute Organisation des Baukredites, Beschränkung der Bauvorschriften auf das Notwendige, Erleichterungen in der Besteuerung, Erleichterungen in der Verwaltung der Wohnungen, welche namentlich bei kleinen Wohnungen eine unangenehme Aufgabe mit Verlustrisiko darstellt, werden dazu beitragen, die Bautätigkeit zu beleben.

Immer wird man mit einer Schwierigkeit zu kämpfen haben: die Wohnungsproduktion hat das Eigentümliche, daß ihre Produkte dauernd auf dem Markte bleiben und daß zwar das Angebot sich mit einiger Sicherheit feststellen läßt — eine vollkommene Genauigkeit ist auch hier nicht möglich, weil die zahlenmäßig erfaßbaren Tatsachen entscheidende Bedingungen des Angebotes, wie Ausstattung, Lage und anderes nicht wiedergeben —, daß aber die Nachfrage unberechenbar bleibt, von den Schwankungen der Bevölkerungsbewegung, von den Wanderungen in die Stadt abhängig ist.

Charakteristisch in der Entwicklung der Bevölkerung der Städte ist das sprunghafte Anwachsen in Zeiten günstiger Konjunkturen. Dem vermag die Wohnungsproduktion nicht zu folgen, zumal gerade dann Material und Arbeitslohn teurer werden und die Gewinnaussichten sich vermindern. Auch dieser Umstand verweist das Baukapital auf die Spekulation, auf das Bauen in Zeiten geminderten Geschäftsganges in der Hoffnung steigender Mieten und Bodenwerte bei Besserung der Konjunktur. Wo starke Anreize zum Wohnungsbau nicht gegeben sind und die Wohnungsverwaltung durch besondere Maßregeln, wie hohe Steuern, bedrückt wird, da müssen sogar außerordentliche Mittel ergriffen werden um die Bautätigkeit anzuspornen, wie die wiederholten großen Steuerbefreiungen für Neubauten in Österreich beweisen.

5. Können diese Bedingungen der Wohnungsproduktion durch ein direktes Eingreifen von Staat, Gemeinde oder privaten Organisationen zugunsten einer billigeren Versorgung mit Wohnungen, als die private Bautätigkeit sie zuläßt, beeinflußt werden?

In der Tat ermöglicht der Besitz von Wohnungen und ihre Verwaltung durch den Staat, die Gemeinde oder gemeinnützige Anstalten eine wesentliche Verbesserung in der Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses. Diese liegt nicht so sehr in der Verbilligung der Herstellung der Wohnungen, denn die Wohnungskosten können, wenn von außerordentlichen Entlastungen und Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln abgesehen wird, bei gegebenen Boden- und Baupreisen nicht wesentlich von jenen der privaten Bautätigkeit abweichen. Aber im Laufe der Zeit stellen sich erhebliche

Vorzüge ein: 1. Es wird der Mietpreis hier nicht mit der Steigerung der Nachfrage oder doch nur in langen Perioden und allmählich erhöht werden und 2. es wird bei derartigen Wohnungen dauernd für einen entsprechenden guten Zustand und für eine gute Verwaltung gesorgt werden können. Ist aber eine Erhöhung der Mieten notwendig, um das Mißverhältnis zu den Wohnungspreisen der Umgebung zu beseitigen, so fließen diese Überschüsse der Gesamtheit oder gemeinnützigen Zwecken zu, während sie sonst nur das Einkommen der Hausbesitzer erhöht hätten.

Man hat von diesen Gesichtspunkten aus die Kommunalisierung des Bodens und den Wohnungsbau seitens der Gemeinden gefordert. Diese Aufgabe ist sowohl mit Rücksicht auf die Größe der hierbei notwendigen finanziellen Bewegungen und die Schwierigkeiten der Verwaltung, der zugemutet wird, das Wohnungsbedürfnis von Millionen zu überblicken, und in zweckmäßiger Weise zu befriedigen, so groß, daß keine Gemeinde die Verantwortung dafür übernehmen könnte. Dagegen werden sich spezielle Wohnungsbedürfnisse allerdings zweckmäßig nur durch kommunale Tätigkeit befriedigen lassen, so namentlich das Wohnungsbedürfnis der Ledigen, für welche durch private Tätigkeit gar nicht vorgesorgt wird, die daher auf Aftermiete, Schlafstelle oder Bettgängerei angewiesen sind. Die Errichtung von Ledigenheimen wird heute in den großen Städten mit Erfolg nur von gemeinnützigen Anstalten oder von Gemeinden betrieben. Ferner werden die Gemeinden für Obdachlose, sowie für jene sorgen müssen, welchen durch die Beseitigung von gesundheitsgefährlichen Gebäuden oder Wohnungen vorübergehend Wohnungsgelegenheit fehlt.

Ein durchaus berechtigte Forderung ist es auch, daß sowohl der Staat wie die Gemeinden für ihre Angestellten und Arbeiter sorgen. Durch die Zuerkennung eines Wohnungsgeldes neben dem Gehalte, das sich nach der Größe der Städte richtet, anerkennt man ja schon heute, daß eine Berücksichtigung des Wohnungsbedürfnisses der öffentlichen Angestellten durch die dienstgebenden Korporationen erfolgen müsse. Wenn auch die Bereitstellung von Dienstwohnungen schon wegen der dadurch gegebenen Einschränkung der freien Wohnungswahl nur teilweise durchführbar ist, so können doch in größerem Maße Wohnungen für Beamte und Arbeiter von Staat und Gemeinden erbaut und zur Vermietung bereitgestellt werden. Dadurch können sie bewirken, daß diese Angestelten nicht von der Steigerung der Mietzinse getroffen werden, daß also der Reallohn, welchen man ihnen in ihrem nominellen Gehalt oder Lohn zusichern wollte, in einem wesentlichen Teile unverkürzt bleibt. In Deutschland ist man denn auch auf diesem Gebiete nicht ohne Erfolg tätig gewesen.

6. In einer ähnlichen Lage, wie Staat und Gemeinden, welche für ihre Angestellten Wohnungen bauen, befinden sich die privaten Arbeitgeber ihren Beamten und Arbeitern gegenüber, und es ist ja eine sehr verbreitete Übung, daß große Unternehmungen in dieser Richtung Vorsorge treffen.

Was speziell die Arbeiterwohnungen anbelangt, so sind die Unternehmer in kleinen Orten und auf dem flachen Lande oft genötigt, für die Unterkunft ihrer Arbeiter zu sorgen und sie errichten daher für sie Wohnungen, die sie entweder in den eigenen Besitz der Arbeiter gegen Anzahlung und Ratenzahlung übertragen oder sie vermieten sie an sie. Diese Wohnungsfürsorge ist oft als eine Wohlfahrtseinrichtung bezeichnet worden und sie kann es in der Tat sein, auch dann, wenn gleichzeitig der Unternehmer dadurch Vorteil zieht, daß eine gute Wohnungsfürsorge dazu beiträgt, einen Stamm tüchtiger Arbeiter oder ganze Arbeitergenerationen zu sichern. Die Beistellung der Wohnung durch die Arbeitgeber kann aber auch eine Fessel für den Arbeiter werden, da er bei Stellenwechsel auch die Wohnung verliert. Es ergeben

sich auch Schwierigkeiten in der Ausnützung des Koalitionsrechtes, da streikende Arbeiter durch die Kündigung ihrer Wohnungen obdachlos gemacht werden können. Noch größer ist die Bindung von Arbeitern, wenn sie Eigentümer von Häuschen werden, da sie dann ganz an die Scholle oder auch an einen bestimmten Arbeitgeber gefesselt sind, solange sie noch Darlehen auf dem Hause stehen haben. Die Übertragung von Häuschen in das Eigentum der Arbeiter bringt auch die Gefahr einer Verwahrlosung und schlechten Ausnützung mit sich, so daß der ursprünglich gute Zweck vereitelt wird.

So ist die Bereitstellung von Wohnungen durch den Arbeitgeber immer nach den besonderen Verhältnissen zu beurteilen. Gesetzliche Maßregeln können nur wenig dazu beitragen, die guten Seiten dieser Einrichtung zu fördern, es kommt vor allem auf den Geist an, der Arbeitgeber und Arbeiter beherrscht und darauf, daß das System des Eigenbesitzes von Häuschen nur dort zur Anwendung gebracht wird, wo der Erwerb des Arbeiters ein stetiger, die Ratenzahlungen sichernder ist. Einzelne Bedenklichkeiten können allerdings durch technische Maßregeln beseitigt werden. Namentlich sollte die Möglichkeit geschaffen werden, daß Arbeiterhäuser, die von Arbeitern erworben worden sind, beim Tode oder beim Wegzuge des Arbeiters übernommen werden, entweder durch den Arbeitgeber selbst oder durch ein zu diesem Zwecke gebildetes Zwischenglied, z. B. durch eine Baugenossenschaft.

7. Neben den Gemeinwirtschaften und den Arbeitgebern tritt als Konkurrent der privaten Bautätigkeit die **gemeinnützige Bautätigkeit** auf, d. h. die ohne Gewinnabsicht auf die Verbesserung der Wohnungsverhältnisse der unbemittelten Klassen gerichtete Bautätigkeit. Sie wird geübt von einzelnen Personen, Selbsthilfevereinigungen, namentlich Genossenschaften, Aktiengesellschaften, Stiftungen, Sparkassen, gemeinnützigen Vereinen.

Die gemeinnützige Bautätigkeit will nicht Wohltätigkeit üben, also nicht Wohnungen unter den Kosten ausbieten, aber sie will sich mit einer normalen Verzinsung des angelegten Kapitales und der Deckung der Verwaltungs- und sonstigen Kosten begnügen. Ihre Bedeutung liegt daher, wie bei den Wohnungen öffentlicher Körperschaften, in einer zweckmäßigen Einrichtung von kleinen Wohnungen unter Berücksichtigung des Bedürfnisses der Unbemittelten, aber zugleich mit Rücksicht auf die hygienischen und sittlichen Anforderungen, ferner in einer dem Gesichtspunkte der sozialen Wohlfahrtspflege entsprechenden Verwaltung solcher Wohnungen und in dem Verzicht auf einen durch das Steigen der Mietzinse möglichen Gewinn.

Durch den Verzicht auf Mietzinserhöhung und auf Kündigung, solange die Hausordnung eingehalten wird, **verleihen sie dem Wohnverhältnis charakteristische Züge einer Eigentümerwohnung.** Sie sollen aber auch auf den Wohnungsmarkt wirken, indem sie das Wohnungsbedürfnis heben, die Bevölkerungskreise, die hier in Betracht kommen, an gute Wohnungen (mit eigenem Verschluß, besonderer Speisekammer, Abort, mit Waschküche und Badegelegenheit, Spielplätze für Kinder usw.), an sanitäre Vorschriften, Verbot der Aufnahme von Schlafgängern und dergleichen gewöhnen und durch Ausstattung, Einrichtung und Verwaltung Muster schaffen, welche zeigen, was man auf dem Gebiete der Wohnungsfürsorge leisten kann. Ihre direkte Einwirkung auf den Mietzins ist gering, da sie, wie oben erwähnt, nur einen kleinen Prozentsatz der Mieter vom Markte abziehen, aber die erwähnten allgemeinen Wirkungen sind wichtig genug, um die Förderung dieser Bautätigkeit zu empfehlen.

Unter den Gesellschaften, welche den Bau und die Verwaltung von Wohnungen ohne Gewinnabsichten betreiben, spielen eine besondere Rolle die **Baugenossen-**

schaften, das sind Gesellschaften, welche sich nach dem Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaftsgesetz bilden, um Wohnungen für den eigenen Bedarf zu erbauen. Die Form der Genossenschaft ist dafür nicht notwendig, es könnte eine Aktiengesellschaft oder ein Verein mit juristischer Persönlichkeit das gleiche Ziel erreichen, aber die Genossenschaft bringt deutlicher zum Ausdruck, daß es hierbei nicht auf Erzielung von Gewinn, sondern auf zweckmäßige Befriedigung der Bedürfnisse der Mitglieder durch gemeinsame Tätigkeit abgesehen ist. Darum ist diese Gesellschaftsform bevorzugt und auch durch staatliche Begünstigungen, Steuer- und Gebührenerleichterungen unterstützt worden.

An sich bietet die Genossenschaft gerade auf dem Gebiete der Wohnungsproduktion keine besonderen Vorteile. Diejenigen, welche sich zur Beschaffung guter und billiger Wohnungen für sich selbst zur Genossenschaft zusammentun, sind immer wenig begüterte Personen mit kleinerem Einkommen und die Genossenschaftsanteile reichen nicht aus, um Boden- und Baukosten zu decken. Auch die gemeinsame Tätigkeit ist, solange der Bau nicht fertig ist, eine geringe, da die Ausführung nicht durch die Genossen, sondern nur durch eine Bauunternehmung erfolgen kann. Erst nach fertiggestelltem Bau beginnt die eigentliche Tätigkeit der Genossenschaft, welche nun das gemeinsame Vermögen, das aus den erbauten Wohnungen besteht, nach den Grundsätzen der Genossenschaft verwaltet. Würden Häuser für einzelne Mitglieder erbaut, so hat die Genossenschaft nur die Ratenzahlungen der Mitglieder zu überwachen. Gegenwärtig ist es aber in Deutschland, wo diese Form der Genossenschaft verhältnismäßig stark verbreitet ist, üblich, daß die Genossenschaft nur die Wohnungen vermietet, aber weder den Mietzins erhöht, noch kündigt, solange die Hausordnung eingehalten wird. Darin liegt der eigentliche Wert der genossenschaftlichen Vereinigung, die im ersteren Falle nur ein Konsortium zur gemeinsamen Durchführung einer bestimmten gemeinschaftlichen Aufgabe ist.

Überall da, wo Mieter auf Stetigkeit der Beschäftigung rechnen können, ist der Idee nach die Genossenschaft, als Konsumentenvereinigung zur Selbstfürsorge für Wohnungen, möglich. Jeder Mieter zahlt im Laufe der Jahre im Mietpreis seiner Wohnung nicht nur die Zinsen des Kapitales, das seine Wohnung gekostet hat, sondern auch einen größeren oder geringeren Teil des Kapitals selbst. Durch Selbstfürsorge erwirbt er diesen Kapitalswert für sich und seine Erben. Es handelt sich im wesentlichen nur um die Bewältigung von zwei Schwierigkeiten: um die Beschaffung des Kapitals und um die Verwaltung. Die für die Genossenschaften entscheidende Frage ist die Frage der Kapitalsbeschaffung, und da diese nur auf dem Wege des Kredites gelöst werden kann, die der Organisation des Baukredites. Mit Rücksicht auf den Zweck der Genossenschaften: Häuser mit guten Wohnungen zu erbauen und an Mitglieder (ev. zur Ausfüllung von Lücken auch an Nichtmitglieder) zu einem nur die Kosten deckenden Preise zu vermieten, ist es wünschenswert, daß für solche Wohnungsbauten Kapital zur Verfügung stehe.

Es werden heute für solche Zwecke von manchen öffentlichen Instituten, den Arbeiterversicherungsanstalten, Sparkassen und ähnlichen Anstalten Gelder flüssig gemacht, indem sie Wohngebäude gemeinnütziger Gesellschaften bis zu zwei Drittel und auch Dreiviertel des Wertes, manchmal auch zu einem etwas ermäßigten Zinsfuß belehnen; das letzte Drittel oder Viertel ist dann durch die Anteilscheine der Genossenschafter, auf dem Wege des privaten Kredites, durch Schuldverschreibungen und dergleichen aufzubringen. Die aufgenommenen Kredite sind zu amortisieren. Man strebt aber danach, daß öffentliche Baubanken eingerichtet werden, welche diesen Kredit selbst-

ständig durch Ausgabe von Pfandbriefen organisieren. In dieser Richtung ist man im Großherzogtum Hessen vorgegangen. Hier wurde 1902 eine staatliche Landeskreditkasse errichtet, welche Gemeinden Darlehen gibt, damit sie selbst Wohnungen bauen oder damit sie das Darlehen an Baugenossenschaften weiter geben. Baut die Gemeinde selbst, so erhält sie auf ihren Wunsch das Darlehen in der vollen Höhe von 100 %. Gibt sie das Darlehen weiter an eine Baugenossenschaft, so gibt die Kasse das Geld in der Höhe von 90 % der ganzen Grunderwerbs- und Herstellungskosten, einschließlich Kanalisation, Wasseranlage, Trottoirs usw. Die Darlehen werden nur für die Erbauung von Wohnungen für Minderbemittelte, d. i. für solche Häuser gegeben, bei welchen nach ihrer Raumeinteilung die Abgabe von Wohnungen mit nicht mehr als drei Zimmer und Küche nebst Zubehör als Regel vorgesehen ist. Doch ist ein Fallenlassen dieser Beschränkung geplant. Der Zinsfuß der Darlehen wurde mit $3^1/_2$ %, die ausnahmsweise auf 3 % ermäßigt werden können, und $^3/_4$ % Amortisation festgesetzt.

7. Das gleiche Ziel, welches die Genossenschaften sich setzen und dessen Erreichung man durch die Gemeinden, Arbeitgeber und Stiftungen anstrebt, könnte man erreichen, wenn sich Gesellschaften zum Bau und zur Verwaltung von Wohnungen bildeten, welche Kapitalien gegen feste Verzinsung übernähmen und sie im Wohnungsbau anlegten. Stünden die Gesellschaften unter öffentlicher Kontrolle, so könnten Gemeinden oder andere öffentliche Körperschaften unter gewissen Bedingungen eine Haftung für die Zinsverpflichtungen dieser Gesellschaft übernehmen. Dies wäre ein Wohnungsbau und eine Wohnungsverwaltung mit Hilfe des Privatkapitals, aber unter Kontrolle der öffentlichen Körperschaften. Als Träger dieser Tätigkeit könnten auch halböffentliche Organisationen auftreten, wie die durch das Gesetz vom 9. September 1889 in Belgien errichteten Wohnungskommissionen, welche zunächst nur den Zweck haben, Übelstände festzustellen, ihre Beseitigung zu veranlassen und zum Bau von Arbeiterwohnungen anzuregen.

Im Jahre 1902 wurden in Deutschland die Herstellungskosten von Arbeiterwohnungen unter günstigen örtlichen Umständen (niedere Baukosten und Bodenpreise von etwa 5 Mk. für den Quadratmeter) bei billigster Bauart auf 45 Mk. für den Quadratmeter Wohnfläche angenommen. Die Wohnfläche setzt sich aus der Zahl der Zimmer, dann Küche, Abort, Gang und Treppen zusammen. Es waren danach die idealen Mindestkosten für zwei Zimmer mit 60—80 qm Wohnfläche 2700—3600 Mk., für drei Zimmer mit 80—110 qm 3600—5000 Mk. Auf Bauplatz und Baukosten verteilen sich die Kosten pro Quadratmeter Wohnfläche dabei in der Weise, daß unter Annahme eines Gebäudes mit dreizimmerigen Wohnungen auf den Quadratmeter Wohnfläche entfallen: Bauplatzkosten in einem Gebäude mit einem Geschoß 4,65 Mk., mit zwei Geschossen 8,04 Mk., mit drei Geschossen 10,83 Mk., mit vier Geschossen 12,50 Mk., mit fünf Geschossen 14,40 Mk. Die Bodenkosten können daher da, wo viele Stockwerke zulässig sind, bis zu einem Drittel der Gesamtkosten ansteigen, ohne daß das aufgewendete Kapital pro Quadratmeter Wohnfläche größer würde, als bei Bauten mit nur einem Geschoß. (Vgl. Baumeister, im Bericht über Düsseldorfer Wohnungskongreß 1902, S. 106.) Die Meinung, daß die hohen Wohnungspreise die Folge der mit der Baudichtigkeit steigenden Bodenpreise und diese wieder im wesentlichen die Folge verwaltungsrechtlicher Normen und der Spekulation seien, ist vor allem vertreten worden von Eberstadt, Städtische Bodenfragen, 1894; ders., Der städtische Kapitalsmarkt, 1901; ders., Bericht über den Düsseldorfer Kongreß, S. 70; ders., Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau, 1907. Dagegen A. Voigt, Über Bodenbesitz, Bau und Wohnungswesen in Berlin, Schr. d. V. f. S., Bd. 94, ferner in Bd. 95; ders. u. Geldner, Kleinhaus und Mietkaserne, 1905; ders., Zum Streit um Kleinhaus und Mietkaserne, 1907; mein Referat für V. f. S. (Schr. Bd. 98, S. 43 ff.); Schwarz und Horacek, Über Bodenwertbewegung in Wien und Prag in Schr. d. V. f. S., Bd. 94; Ad. Weber, Bodenrente und Bodenspekulation in den modernen Städten, 1904; Ph. Stein, Bodenpreis, Baukosten und Mietpreis, Düsseldorfer Kongreß, Bericht S. 53.

Im wesentlichen zugunsten Eberstadts Fuchs, Referat auf dem Düsseldorfer Wohnungskongreß, Bericht S. 603 ff.; ders., Zur Wohnungsfrage, 1904; ders., Über städtische Bodenrente und Bodenspekulation, im Archiv, 22. und 23. Bd.; ders., Referat über Eberstadt, Die Spekulation usw., in Z. f. G. B., 1907. Unter den Thesen, welche Eberstadt vertritt, verdient die eine besondere Beachtung und Überprüfung, daß die heutige Organisation des Hypothekarkredites Überbelehnungen ermögliche, welche die Stütze des Bodenspekulanten seien, weil sie ihm die rasche Realisierung des angestrebten Gewinnes gestatten. Die allgemeine Erscheinung der hohen und steigenden Wohnungspreise ist aber damit doch nicht zu erklären, und selbst da, wo die Boden- und Bauspekulation durch den Realkredit gestützt wird, ist doch noch zu erklären, warum trotz des dadurch vermehrten Wohnungsangebotes höhere Mietzinse durchgesetzt werden können.

Die Notwendigkeit der Erhaltung reger privater Bautätigkeit wird heute allseits zugegeben, auch von den Anhängern einer weitgehenden Boden- und Wohnungsreform. Mangoldt schätzt den jährlichen Bedarf an kleinen Wohnungen zum Ersatz unbrauchbar gewordener Gebäude und mit Rücksicht auf den Bevölkerungszuwachs in Deutschland auf 164 000 Wohnungen, mit einem Kostenaufwand von 656 Mill. Mark, der zum allergrößten Teil auf die Städte entfällt. „Um ein direktes Ersetzen der privaten kapitalistischen Herstellung von kleinen Wohnungen kann es sich zurzeit jedenfalls nur für einige kleinere Ausschnitte handeln." (Düsseldorfer Kongreß, Bericht S. 313 ff.). Diesem großen Bedarf gegenüber ist das, was öffentliche Verwaltungen, private Arbeitgeber und gemeinnützige Bautätigkeit leisten, in der Tat nur wenig, trotz des großen Aufschwunges in dieser Richtung. Der preußische Staat hat für seine Beamten und Arbeiter bis jetzt ca. 100 Mill. Mark in Wohnungen investiert. Bayern, Württemberg, Sachsen, Hessen, das Reich haben ebenfalls, namentlich für Beamte und Arbeiter der Staatsbahnen, Wohnungen erbaut. Die Alters- und Invaliditätsversicherungs-Anstalten hatten Ende 1903 303 Mill. Mark in Darlehen an Gemeinden, 218 Mill. Mark in Hypotheken und Grundschuldbriefen angelegt, wovon ein großer Teil dem Bau von Arbeiterwohnungen zu Gute gekommen ist. Die größeren Stadtgemeinden haben seit zwei Jahrzehnten in wachsendem Umfange für ihre Beamten und Arbeiter Wohnungen gebaut und die gemeinnützige Bautätigkeit unterstützt. Vgl. Prof. Albrecht, Oberbürgermeister Beck und Oberb. Adickes in Schr. d. V. f. S., Bd. 96.

Über den Umfang der gemeinnützigen Bautätigkeit in Deutschland berichten Albrecht in Schr. d. V. f. S., Bd. 96 (1901), Wiedfeldt, Das Verhältnis der gemeinnützigen Bautätigkeit zur gewerblichen Wohnungsproduktion, Bericht an den Düsseldorfer Wohnungskongreß 1902. Nach Albrecht bestanden im Sommer 1901 im Deutschen Reich 47 gemeinnützige Aktiengesellschaften, 14 Gesellschaften mit beschränkter Haftung, 18 Vereine mit Korporationsrecht, 16 Stiftungen, 289 Baugenossenschaften, zusammen 384 gemeinnützige Unternehmungen, welche für den Wohnungsbau in Betracht kommen. Davon hatten 228 24 075 Wohnungen erbaut.

Wiedfeldt untersuchte 32 in fünf große Klassen geschiedene Städte in den Rheinlanden, wo der gemeinnützige Wohnungsbau die größte Entwicklung unter allen deutschen Ländern erfahren hat und zeigt, wie viel Prozent aller seit dem Einsetzen des gemeinnützigen Wohnungsbaues überhaupt entstandene Wohnungen durch ihn geschaffen worden sind. Die gemeinnützige Bautätigkeit hat danach um so eher Einfluß gewonnen, je kleiner die betreffende Stadt war und je langsamer daselbst die Wohnungsproduktion erfolgte. Sie hat in Gruppe 1 (Städte mit über 100 000 Einwohner) 2,8 %, Gruppe 2 (50 001—100 000 Einwohner) 7,2 %, Gruppe 3 (25 001—50 000 Einwohner) 6 %, Gruppe 4 (10 001—25 000 Einwohner) 17,1 %, Gruppe 5 2001—10 000 Einwohner) 44,2 %, im ganzen Durchschnitte 5,4 % der Wohnungsproduktion geleistet. Daß das Ergebnis bei Gruppe 2 aus der allgemeinen Entwicklungslinie herausfällt, beruht auf dem überwiegenden Einflusse einer Stadt (M.-Gladbach), wo unter dem Einfluß starker Persönlichkeiten eine besonders intensive Pflege der gemeinnützigen Wohnungstätigkeit (18,4 % des Zuwachses) erfolgte. Es ergibt sich daher, daß die gemeinnützige Bautätigkeit, selbst wo sie so eifrig gepflegt wird wie in den Rheinlanden, doch nur eine Ergänzung und häufig sogar nur eine wenig erhebliche Ergänzung der Wohnungsproduktion bedeutet. Nur an einigen Orten ist der Einfluß auf den Wohnungsmarkt und auf die gewerbsmäßige Bautätigkeit bemerkbar gewesen, während die Vorteile für die direkt beteiligten Arbeiter allerdings überall große sind. Insbesondere hat die gemeinnützige Bautätigkeit sich nicht fähig erwiesen, sich einem rasch ansteigenden Wohnungsbedürfnisse anzupassen und zeitweiligem Wohnungsmangel abzuhelfen (a. a. O. S. 327—330). Sie zeigt in dieser Hinsicht dieselben Mängel, wie die private Bautätigkeit. Über letztere vgl. Pohle, Der Wohnungsmarkt unter der Herrschaft

der privaten Bauspekulation, in Zeitschrift für Sozialwissenschaft, 1904, ferner sein Referat mit statistischen Unterlagen auf dem ersten allgemeinen deutschen Wohnungskongreß in Frankfurt a. M. 1904; ferner Oberbürgermeister Adickes in Schr. d. V. f. S., Bd. 95, S. 275 ff. über die Förderung des Baues kleiner Wohnungen durch private Tätigkeit. — Das Statistische Jahrbuch Deutscher Städte, 14. Jahrg., 1907, gibt die Zahl der von gemeinnützigen Gesellschaften, Stiftungen, vom Staate, den Gemeinden oder von Privaten in gemeinnütziger Weise im Jahre 1903/04 errichteten Wohnungen für 40 deutsche Städte an (S. 80—82). Für 35 dieser Städte ist die gesamte Vermehrung der Wohnungen durch Neubauten angegeben. Es waren danach unter den 69868 neuerbauten Wohnungen dieser 35 Städte 4136 auf gemeinnützige Tätigkeit zurückzuführen, d. i. 5,9%.

Die entscheidende Bedeutung des Privatkapitals erhellt auch daraus, daß die gemeinnützige Bautätigkeit überall als das wesentlichste Hemmnis ihrer Ausbreitung den Mangel an Kapital bezeichnet und immer wieder bestrebt ist, Mittel und Wege zu finden, um Kreditquellen zu öffnen. Vgl. Brandt, Beschaffung der Geldmittel für gemeinnützige Tätigkeit, in Schr. d. V. f. S., Bd. 95, S. 87 ff.; Kleinwächter, Eine österreichische Baugenossenschaft, in Zeitschrift für Volksw., 1907, S. 215 ff. Fuchs bezeichnete auf dem Düsseldorfer Kongresse, Bericht S. 614, die Wohnungsfrage als eine Kreditfrage nicht nur, weil seiner Ansicht nach die Boden- und Bauspekulation durch den städtischen Realkredit unterstützt wird, sondern weil die positive Wohnungsfürsorge von der Erleichterung des „soliden" Kredites abhängig sei.

Das hessische Gesetz vom 1. Juli 1902 ist gleichzeitig mit einigen anderen erlassen worden, die sich mit der Ausgestaltung des Realkredites in Hessen beschäftigen. Es ist dadurch eine früher nur für Bodenmeliorationen dienende Kasse, die Landeskreditkasse zu einem staatlichen Pfandbriefinstitut gemacht worden, welches jedem einzelnen, aber auch den Baugenossenschaften zugänglich ist. Unter den Bestimmungen ist außer den im Text hervorgehobenen noch zu erwähnen, daß die Gemeinden gezwungen werden können, die Vermittlung, des Darlehens an eine Baugenossenschaft durchzuführen, wenn der Kreisausschuß als Verwaltungsgericht erster Instanz auf Veranlassung einer gemeinnützigen rechtsfähigen Vereinigung öffentlichen oder privaten Rechtes, welche die Erbauung von Wohnungen für Minderbemittelte als Aufgabe hat, erkennt, daß ein auf andere Weise nicht zu beseitigender Mangel an solchen Wohnungen vorliegt. Die Gemeinden sind verpflichtet, darüber zu wachen, daß die zweckentsprechende Benützung und die angemessene bauliche Unterhaltung der herzustellenden Wohnungen sichergestellt ist, sie können Eintritt in die Leitung des Bauvereines verlangen, die Weiterveräußerung von erbauten Häusern ohne ihre Zustimmung untersagen, auf die Höhe der Mieten, auf die Ausnützung und auf die Gewinnverteilung des Bauvereines Einfluß nehmen.

Dritter Abschnitt.

Armen-Politik.

1. Die Armut, ihre Ursachen, ihre Größe.

§ 110. 1. Arm ist derjenige, welcher nicht in der Lage ist, aus eigener Kraft das zum notwendigen Lebensunterhalt Erforderliche zu beschaffen, dem es also sowohl an Vermögen oder Vermögensrechten, wie auch an der Möglichkeit fehlt, durch Arbeit die Mittel zum Unterhalt zu erwerben. Der Arme ist seinem Zustande nach hilfsbedürftig, auf Unterstützung durch Dritte angewiesen. Solche Hilfsbedürftigkeit ist nicht unter allen Umständen ein Problem, dessen Lösung die Öffentlichkeit berührt. Wenn der Arme in seiner Familie oder in einer anderen Gemeinschaft, der er angehört, z. B. in einem Gewerkverein, einem Unterstützungsvereine, in einer Versicherungsorganisation auf Grund rechtlichen Anspruches oder auf Grund tatsächlicher Hilfeleistung die Mittel zu seinem Unterhalte empfängt, so gehört er nicht zu den Armen im Sinne der Armenpflege. Der Zustand der Armut als eines gesellschaftlichen Übels ist daher nicht nur ein Ergebnis jener Ursachen, welche den Einzelnen wirtschaftlich hilfsbedürftig machen, sondern auch ein Ergebnis der Gesellschaftsorga-

nisation in dem Sinne, daß seine Größe davon abhängt, in welchem Maße die gegenseitige Hilfe in der Gesellschaft organisiert ist.

In der Vergangenheit haben solche Gemeinschaften eine große Rolle in der Unterstützung der Hilfsbedürftigen gespielt, heute sind erst die Ansätze neuer Organisationen zu bemerken, und nur in der Familie finden wir eine Einheit, welche unter Umständen den Armen vor der Unterstützung aus öffentlichen Mitteln bewahrt. Je mehr aber diese charitativen Zusammenhänge gelockert sind, desto mehr muß die Aufgabe der öffentlichen Armenpflege wachsen.

2. Die Ursachen der Verarmung liegen zum Teil außerhalb der Person des Verarmten, teils sind sie individuell, in seiner Person begründete. Zu den ersteren gehören alle jene gesellschaftlichen und natürlichen Ereignisse, welche vermögenzerstörend wirken oder die Erwerbsgelegenheit einschränken: Kriege, Krisen, Arbeitslosigkeit, Elementarereignisse, wie Feuersbrünste, Überschwemmungen, Vernichtung der Ernten; die individuellen Ursachen sind: Krankheit, Gebrechlichkeit, Alter, unverschuldete Hemmungen der Arbeitsfähigkeit, oder Müßiggang, schlechter Lebenswandel, Trunksucht, Unwirtschaftlichkeit, große Kinderzahl, also Ursachen, die durch den Verarmten selbst verschuldet sind. Es ist aber nicht leicht, im einzelnen Falle diese verschiedenen Ursachen auseinander zu halten, die doch für die Behandlung der Armut und die aufzuwendenden Mittel von so großer Bedeutung sind, denn sie hängen untereinander zusammen. Im allgemeinen wird man sagen können, daß Mangel an wirtschaftlicher Voraussicht, an Selbstbeherrschung, an Sparsamkeit wesentlich dazu beitragen, um die in den gesellschaftlichen Verhältnissen gelegenen Gründe der Verarmung wirksam zu machen, daß namentlich auch das Auftreten der Armut in großen Schichten der Bevölkerung, die Massenarmut, der Pauperismus, nicht bloß auf Mängel der Produktions-Organisation, sondern auch auf einen Mangel an Bildung und Vorsicht der Arbeiter zurückgehen. Allein man wird nicht der Meinung sein dürfen, daß die Verarmung immer ein vermeidbarer Zustand ist. Die am meisten von der Armut Betroffenen sind die alten kränklichen Personen, die Witwen und die Kinder von Personen in dürftigen Erwerbsverhältnissen. Hier wird in den meisten Fällen ein persönliches Verschulden fehlen, wie ja die Bemühungen zeigen, durch Versicherungsorganisationen diese Verarmungsursachen zu beseitigen.

3. Wie sehr diese persönliche Schwäche der Erwerbsfähigkeit unter den Ursachen der Armut hervortritt, zeigen die statistischen Erhebungen über die Zahl der Unterstützten. In Berlin waren 1905 von rund 40000 in öffentlicher Armenpflege unterstützten Personen 5000 Witwen mit 11000 Kindern, 5500 über 60 Jahre alte Männer, 22000 über 60 Jahre alte Frauen. Im Ganzen befanden sich unter den in öffentlicher Armenpflege unterstützten Personen 19000 Witwen. Mischler hat bei seinen eingehenden Untersuchungen über das Armenwesen in Steiermark (1894) festgestellt, daß bei den erwachsenen Armen die am stärksten wirkende Armenursache das Alter ist. 35—40 % aller in Einlege- oder Armenhauspflege stehenden Personen sind hierdurch der Armenpflege zugeführt worden. Gebrechlichkeit und Invalidität trafen 20—25 % aller Fälle, auf Krankheit entfielen hier nur 4—6 %. Im ganzen entfielen demnach auf diese Ursachenreihen 60—70 % aller Fälle. Große Kinderzahl, Arbeitslosigkeit oder zu geringer Erwerb, Trunksucht, Arbeitsscheu, Liederlichkeit des Ernährers waren die Ursachen in den restlichen Fällen. Bei den Armenpflegekindern treten andere Ursachen hervor. In einem Drittel der Fälle war der Tod des Ernährers die Ursache der Verarmung, in 15—16 % (bei unehelichen Kindern 20 %, bei den ehelichen in 7—8 %) der Fälle ließ der Ernährer seine ehelichen oder un-

ehelichen Kinder im Stich, zu geringer Erwerb der Eltern (15—16 %) und zu große Kinderzahl (8—9 %) umfaßten 24—25 % aller Fälle, Krankheit, Gebrechlichkeit und andere bei den Eltern beobachtete Verarmungsursachen die restlichen Fälle.

Die allgemeine Erhebung über die öffentliche Armenpflege im Deutschen Reiche vom Jahre 1885 hat als Verarmungsursachen innerhalb des Gebietes des Unterstützungswohnsitzgesetzes festgestellt: Krankheit des Unterstützten in 28,4 %, Verletzung oder Tod des Ernährers in 20,7 %, Altersschwäche in 14,9 %, körperliche oder geistige Gebrechen in 12,3 %, große Kinderzahl in 7,1 %, Arbeitslosigkeit in 5,4 %, Trunk in 2,1 %, Arbeitsscheu in 1,2 % aller Fälle. Zu ganz ähnlichen Ergebnissen gelangte die für das Jahr 1896—1897 in einigen größeren deutschen Städten aufgenommene Individualstatistik. Es waren z. B. in Frankfurt a. M. 2446 dauernd unterstützungsbedürftige Personen gezählt worden, die Ursache war bei 444 Personen Krankheit, bei 469 Personen körperliche oder geistige Gebrechen, bei 443 Personen Altersschwäche, bei 548 Personen zu geringer Verdienst; bei den 2630 vorübergehend unterstützten Personen war in 1574 Fällen Krankheit die Ursache der Unterstützung.

4. Eine genaue Erfassung der Zahl der Armen ist schwierig, denn die Statistik ist bestenfalls imstande, die in irgend einer Form Unterstützten zu erfassen, diese sind aber gewiß nicht gleich der Zahl der wirklich Hilfsbedürftigen, der Armen. Nicht mit Unrecht hebt man hervor, daß wir nicht den Umfang der Armut, sondern den Umfang der Hilfstätigkeit erfassen, und da dieser von den vorhandenen Mitteln und Organisationen abhängig ist, sind diese eigentlich entscheidend für die Größe der erfaßbaren Armentatsachen. Dazu kommt, daß die Unterstützung in den Händen von sehr verschiedenartigen Verwaltungsorganen liegt, welche darüber entscheiden, ob Hilfsbedürftigkeit vorliegt oder nicht, so daß das Ziffernbild auch durch die subjektiven Anschauungen der Organe der Armenpflege beeinflußt wird. Die Ziffern der Armenstatistik liefern daher meist nur Bruchstücke und die Menge der Hilfsbedürftigen wird größer sein, als sie angeben. Doch können die feststellbaren Zahlen immerhin als Anhaltspunkt dienen für eine Vorstellung von der Größe der Armut.

Eine sehr sorgfältige Statistik der Unterstützten besitzt Großbritannien. Daselbst betrug der Anteil der Armen (der in offener oder geschlossener Armenpflege Unterstützten) an der Bevölkerung in England 1880—1881 4,1 %, er sank dann auf die niedrigste Ziffer 1900—1901 mit 2,8 % und stieg dann wieder 1904—1905 auf 3,4 %. Die Armenziffer für das Deutsche Reich, die sich aus der Statistik von 1885 ergibt, betrug gleichfalls 3,4 %. In Bayern ist die Verhältniszahl der Unterstützten von 1891—1900 immer 3,1 und 3,2 auf Hundert gewesen. Dieses Verhältnis entspricht dem Durchschnitte, den man für Europa berechnet hat. Man nimmt für ganz Europa 10—12 Millionen Unterstützte an bei einer Bevölkerung von 417 Millionen. Dabei zeigen sich aber in den einzelnen Gebieten desselben Staates große Unterschiede, insbesondere treten solche zwischen den städtischen und ländlichen Gebieten hervor. Immer weisen die Städte einen größeren Prozentsatz auf. So wurden 1885 im Deutschen Reiche unterstützt im Geltungsbereich des Unterstützungswohnsitzgesetzes (das ganze Reich mit Ausnahme Bayerns und Elsaß-Lothringens) von städtischen Gemeinden 5,3 % der Bevölkerung, von ländlichen Gemeinden 2,09 %; in Bayern von städtischen Gemeinden 3,63 %, von Landgemeinden 2,46 %; in Elsaß-Lothringen von städtischen Gemeinden 8,09 %, von Landgemeinden 2,36 %. In den Städten mit mehr als 100000 Einwohnern wurden 6,91 % der Bevölkerung unterstützt. Spezialuntersuchungen haben dann festgestellt, daß die Zahl der Unterstützten in demselben

Maße zunimmt, wie der Wohlstand der Bevölkerung wächst. So war das Verhältnis der Belastung der Gemeinden in Bayern im Jahre 1900 folgendes. Es entfielen auf 1000 Einwohner Unterstützte in Gemeinden mit:

bis 500 Einwohnern	. . 21,	mit 5001—10000 Einwohnern	. . 35,
mit 501—1000 „	. . 23,	„ 10001—20000 „	. . 38,
„ 1001—2000 „	. . 22,	über 20000 Einwohner	. . 48, darunter
„ 2001—5000 „	. . 32,	München 51 und Nürnberg 67.	

Es wird dies zum Teile damit zusammenhängen, daß auf dem Lande und in kleinen Orten diejenigen, die keine regelmäßige Beschäftigung haben, eine so unsichere Existenz führen, daß sie bald abwandern müssen, um in den Städten Erwerb zu suchen, zum Teil drückt sich in dieser Zunahme der Armen mit der Größe und Wohlhabenheit der Stadt aber auch die Kehrseite des städtischen Erwerbslebens mit seinen gesteigerten Ansprüchen und Preisen und den vielfachen Gefährdungen für die Wirtschaft der Minderbemittelten aus. Andererseits ist die höhere Unterstützungsziffer in den Städten gewiß auch zum Teil eine Folge der besseren und reichlicheren Armenfürsorge, die in Gegenden mit dürftigen Erwerbsverhältnissen überhaupt nicht gedeihen kann. Es zeigen aber auch diese Zahlen wieder, wie unsicher alle Schätzungen der Größe der Armut sein müssen. Da wir sie nur an den Unterstützungsziffern messen können, wird sie direkt ein Exponent der Wohlhabenheit und der vollkommeneren Organisation der Hilfeleistung.

Auch wenn wir annehmen wollen, daß die Zahl der Armen durch die Zahl der Unterstützungsfälle im großen und ganzen richtig erfaßt sei, müssen wir derer eingedenk sein, welche an der Grenze der Armut stehen. Die Not und das Elend, das die unterstützten Armen aufweisen, sind, wie wir wissen, nicht eine zufällige, eine Ausnahmserscheinung, sie werden selbst bei günstiger Lage der Wirtschaft aus vielen individuellen Ursachen immer von neuem erzeugt und bedrohen die große Zahl derer, welche bei Störungen des Erwerbes oder ihres Haushaltes in die Reihe der Hilfsbedürftigen herabgedrückt werden. Die Armenpflege kann diesen Prozeß nur in einer Richtung beeinflussen: sie kann das Gefühl der Verantwortlichkeit des einzelnen für sich und die Seinigen verstärken oder abschwächen, je nach den Grundsätzen, nach denen sie bei Austeilung ihrer Unterstützung verfährt. Dies zeigt uns deutlich die Geschichte der Armenpflege.

Literatur: Roscher, System der Armenpflege und Armenpolitik, 1894; Buehl, Armenwesen, in Hdb. d. Hygiene, hrsg. von Dr. Weyl, 4. Suppl.-Bd., 1904, S. 169—307; Loening, Armenwesen, in Schönberg's Hdb. d. Pol. Ök., 4. Aufl., III, 2; Muensterberg, Das Problem der Armut, in J. f. N., 1904; Conrad, Volkswirtschaftspolitik, Abschn. V; Ad. Weber, Armenwesen und Armenfürsorge, 1907; Muensterberg, Bibliographie des Armenwesens, 1900, erster Nachtrag 1902, zweiter Nachtrag 1906; Ders., Zeitschrift für das Armenwesen, seit 1899. Zur Armenstatistik: Muensterberg, Armenstatistik, in J. f. N., 1886; Ders., Deutsche Armengesetzgebung, 1887, 1. Kap.; Kollmann, Art. Armenstatistik, im Hdw. d. Stw.; Mischler, Die Methode der Armenstatistik, in Bulletin l'Institut International de Statistique, 14. Bd.; Ders., Das Armenwesen in Steiermark, 1896; Klunker, Armenstatistik einiger deutscher Städte für das Jahr 1896—1897, 1902.

2. Die Geschichte der Armenpflege.

§ 111. 1. Das Verhalten der Gesellschaft gegenüber der Armut bewegt sich zwischen zwei Übeln, dem Übel einer ungenügenden, hartherzigen Fürsorge für die Bedürftigen und dem Übel einer planlosen Wohltätigkeit. In beiden Fällen werden Bettel, Landstreicherei und Verbrechen gezüchtet, dort durch die Not, hier durch Ver-

minderung der wirtschaftlichen Verantwortlichkeit, durch die Erleichterung des Mißbrauches. Diese Übel sind so deutlich zu erkennen, daß Muensterberg von der Geschichte des Armenwesens geradezu sagt, sie sei die Geschichte dieser stets beobachteten Übel und der Bestrebungen, sie zu beseitigen oder wenigstens auf ein geringeres Maß zurückzuführen.

Durch Jahrhunderte allerdings hatte die Armenpflege einen festen Stützpunkt in den religiös-sittlichen Anschauungen der Bevölkerung und in den Organisationen der christlichen Kirche, so daß für die Linderung der wirtschaftlichen Not in ausreichendem Maße und ohne große Übelstände gesorgt war. Der Grundgedanke der altchristlichen Armenpflege, wie er vom Judentume übernommen worden war, war der, daß zwar das Eigentum und damit der Reichtum erlaubt sei, daß der Reiche aber die Verpflichtung hat, von seinem Überfluß den Armen zu geben. Diese Pflicht erfüllt der Reiche aber nicht gegen den Armen, sondern gegen Gott, dem er seinen Reichtum verdankt. Er hat daher seinen Überfluß der Kirche, der Vertretung Gottes auf Erden, zu geben, die ihn verteilt. Dadurch wird das Almosen eine gute Tat, ein heilsames Werk. Daher hatte auch der Arme nichts vom Reichen zu fordern, kein Recht auf Unterstützung. Erst seit dem 3. Jahrhundert wird der völlige Verzicht auf eigenen Besitz ein Zeichen christlicher Vollkommenheit, und erst die Kirchenväter des 4. Jahrhunderts gehen weiter, sehen den Unterschied zwischen Arm und Reich im Privateigentum begründet und erblicken in dem Almosen ein Mittel, ihn zu beseitigen. Diese starke Betonung der sittlichen und religiösen Pflicht, seinen Besitz so zu benützen, daß er der Gesamtheit zugute kommt, und insbesondere zur Linderung des Elends der Mitmenschen beitrage, ist die eigentliche Begründung der Armenpflege bis auf den heutigen Tag geblieben. Nur die Anerkennung einer Pflicht des Besitzes zu einer den Interessen der Gesamtheit nützlichen Verwaltung vermag das Privateigentum aufrecht zu erhalten und nur die Anerkennung der sittlichen Verpflichtung zur Unterstützung der arm gewordenen hat die Freiheit der Menschen möglich gemacht, denn ohne sie müßte die Verarmung stets zur Empörung führen. Auf die Kirche ist auch, seit dem 4. Jahrhundert, die Gründung von Armen- und Krankenhäusern (Hospitien und Hospitälern) jeglicher Art zurückzuführen, die seit dem Verfall des Römischen Reiches sich vom Osten nach dem Westen Europas als Kirchenstiftungen oder durch die Kirche veranlaßte Schenkungen Privater ausbreiteten.

2. So ist die offene und die geschlossene Armenpflege kirchlichen Ursprungs und bewahrt diesen Charakter bis in das 16. Jahrhundert. Die Kirche hat sich auch schon früh mit den obenbezeichneten Schwierigkeiten der Armenpflege auseinanderzusetzen gehabt und sich bemüht, den Widerstreit zwischen der Gefahr der Unterstützung von Unwürdigen und liederlichen Leuten und der Verletzung der Christenpflicht, dem Armen zu helfen, zu überwinden. Dies ist der Punkt, wo ihre Stärke zur Schwäche wurde. Die Mahnung des Apostels Paulus, daß, wer nicht arbeitet, auch nicht essen solle, der Tadel des heiligen Hieronymus, daß kritikloses Almosenspenden Beraubung der wirklichen Armen, eine Art Sakrileg sei, mußten zu leicht hinter dem Gedanken zurücktreten, daß das Almosen ein Opfer sei, welches Gott dargebracht werde, und indem man es der Kirche widmete, die dann die Verteilung besorgen sollte, entzog man sich der schwierigen Prüfung im einzelnen Falle. Die schädlichen Wirkungen dieser Gedanken traten aber erst spät hervor.

Der erste große Umschwung in der Form der Armenpflege trat unter Karl dem Großen ein. Unter den fränkischen Königen überwogen in der Kirche die weltlichen Zwecke und ihre Armenpflege verfällt. Karl der Große sucht sie wieder herzustellen

und führte die Vierteilung des Vermögens der Kirche wieder ein, die schon im 5. Jahrhundert als alte Gewohnheit bezeichnet worden war: ein Viertel dem Bischof, ein Viertel den andern Klerikern, ein Viertel dem Kultus und ein Viertel den Armen. Gleichzeitig wird aber ein großer Teil der Bevölkerung der kirchlichen Armenpflege entzogen, indem die Grundherren verpflichtet wurden, alle auf ihrem Grunde Ansässigen im Falle der Not zu unterstützen. Der Bettel wird verboten und niemand darf arbeitsfähige Landstreicher unterstützen, sie müssen zur Arbeit angehalten werden. Es ist der erste Versuch einer öffentlich-rechtlichen Ordnung der Armenpflege mit Zwang zur Unterstützung und Zwang zur Arbeit für den Armen. Aber er ist nicht durchgedrungen. Mit dem 11. Jahrhundert hat die Armenpflege, wie sie die karolingische Gesetzgebung geregelt hat, fast überall aufgehört und der Versuch einer Wiederherstellung in größerem Maßstabe wurde nicht mehr gemacht. Auch die kirchliche Gesetzgebung zog die Armenpflege nicht mehr in den Bereich ihrer Tätigkeit. Als Surrogat der kirchlichen Armenpflege wirkten nun die Klöster und die Spitäler, in den Städten, die sich jetzt bildeten und ausbreiteten, Bruderschaften und Vereine, die teils auf religiöser Grundlage, teils aus den Gemeinschaftsgefühlen der sich bildenden Berufs- und Standesgenossenschaften heraus errichtet wurden. Die Schenkungen und Stiftungen der Wohlhabenden hörten aber nicht auf, nur fielen sie meist den Klöstern zu, die immer mehr in den Mittelpunkt der kirchlichen Armenpflege traten und mit den Armen- und Krankenhäusern angesichts des Fehlens einer weltlichen Armenpflege und der Unzureichendheit der Bruderschaften die Zufluchtsorte der Armen und Bedrängten wurden, die sich mit dem Ausgang des Mittelalters außerordentlich vermehrten. Der Übergang zur Geldwirtschaft und zahlreiche Kriege schufen neue Ursachen der Verarmung, die zu Unglücksfällen, Überschwemmungen und Mißwachs hinzutraten, und die gewohnheitsmäßige Übung des Almosengebens erleichterte den Armen das Fortkommen.

3. Die Folgen der christlichen Liebestätigkeit und der wirtschaftlichen Veränderungen war eine große Menge von Spitälern und Armenstiftungen, und ein stetes Anwachsen des Armenvermögens der Kirche, trotzdem aber ein massenhafter Bettel. Er wird so arg, daß die öffentliche Verwaltung dagegen einschreiten muß. Neben die Armenpflege tritt nun die Armenpolizei. Zunächst durch Erlaß von Bettlerordnungen (Colmar 1393, Wien 1442, Nürnberg 1478). Das Betteln wird nur den Einheimischen und nur gegen besondere Erlaubnisscheine gestattet, auswärtige Bettler werden verjagt, an den Pranger gestellt. Das Unwesen wird so groß, daß Reichstagsbeschlüsse gefaßt und Reichspolizeiordnungen erlassen werden, die von den Gedanken ausgehen, daß nur den Schwachen und gebrechlich Gewordenen das Betteln erlaubt sein dürfe, daß die Kinder der Bettler bei Handwerkern oder sonstwie in Dienst zu bringen seien, endlich (Reichspolizeiordnung 1530), daß jede Gemeinde ihre Armen selbst erhalten solle.

Was in diesen Bettlerordnungen zum Ausdruck kommt, wird von nun ab immer stärker als Grundlage der Armenpflege betont: die Scheidung der arbeitsfähigen und arbeitsunfähigen Armen und der Grundsatz, daß in erster Linie jeder selbst verpflichtet ist, für sich zu sorgen, sodann die Auffassung, daß die Armenunterstützungspflicht den Gemeinden zufalle. Beide Gedanken haben ihre kräftigste Förderung durch die Reformation erhalten und sind verbunden mit einer Änderung der Anschauungen über den weltlichen Beruf der Menschen. Zwar hatte auch die katholische Kirche gelehrt, daß Arbeit Pflicht sei, aber zugleich war ihr das kontemplative, durch das Sinnen auf das Jenseits ausgefüllte Leben vollkommener, als das den irdischen Zwecken zu-

gewendete. Erst die Reformation hatte die Arbeit zur absoluten Pflicht erhoben und in dieser Pflichterfüllung selbst den Beruf des Menschen erblickt. Sie betont daher in ganz anderer Weise die Pflicht des Menschen zu arbeiten, und sie verschließt die Aussichten auf Unterstützung durch Dritte, indem sie den guten Werken die Bedeutung für das Seelenheil nimmt, welche die katholische Kirche ihnen beigemessen hat. Es wird Sünde, von fremder Arbeit zu leben, der Bettel, der schon etwas anerkanntes, berufsmäßiges geworden war, wird für unvereinbar erklärt mit dem Christentum, wirklich arme Arbeitsunfähige und Alte, Witwen und Waisen soll die Christengemeinde erhalten und nicht betteln gehen lassen. Aufgabe der Wohltätigkeit wird es, nicht Almosen zu geben, sondern die Menschen vor Almosennehmen zu bewahren, dazu gehört aber in erster Linie, daß ihnen mit aller Schärfe die Pflicht zur Arbeit eingeprägt wird.

Solche Gedanken waren wohl auch schon früher geäußert worden, aber sie gewannen erst jetzt Macht und umsomehr Bedeutung, als mit der Ausbreitung der protestantischen Lehre von der Bedeutungslosigkeit der guten Werke die private Wohltätigkeit sichtbar abnahm. Die folgenden Jahrhunderte zeigen daher das Bestreben, zu festen Armenordnungen zu gelangen, die auf der Grundlage weltlicher Organisationen für die arbeitsunfähigen Armen sorgen.

4. In Deutschland hat Nürnberg (1522) zuerst diese reformatorischen Grundsätze zur Durchführung gebracht. An Stelle des Almosengebens trat die Armenpflege durch eine vom Rat der Stadt eingesetzte Armenkommission. Die Stadt wurde in vier Armenbezirke eingeteilt, für jeden ein Armenaufseher ernannt, der die persönlichen Verhältnisse der Unterstützungsbedürftigen zu untersuchen hatte. Den Arbeitsfähigen sollte Arbeit verschafft werden, der Bettel wurde verboten. 1525 wurde in Ypern in den Niederlanden eine ähnliche Armenordnung erlassen, die dann für andere Gemeinden in den Niederlanden und für Belgien vorbildlich wurde. Es folgten dann bald namentlich im nördlichen und mittleren Deutschland Nachahmungen, im 17. und 18. Jahrhundert wurden sie in ganz Deutschland allgemein. In Österreich wurde durch die Polizeiverordnung Ferdinand I. von 1552 zum erstenmal der Grundsatz ausgesprochen, daß die Armenversorgung der Heimatgemeinde obliege.

Diese Unterstützungspflicht der Gemeinden hatte sehr wichtige Folgen für das Verhalten der öffentlichen Gewalt gegenüber der persönlichen Freiheit. Die Gemeinden mußten nun einen Einfluß auf die Niederlassung von Fremden erhalten, da diese ihnen ja zur Last fallen könnten; jene, die in der Gemeinde, in der sie lebten, nicht heimatberechtigt waren, mußten es sich, wenn sie nicht einen gesicherten Erwerb hatten, gefallen lassen, aus ihrem Wohnsitz vertrieben und in ihre Heimatgemeinde abgeschafft zu werden. Die Gemeinden verlangten und erhielten auch das Recht, die Eheschließung zu beschränken und die Gründung einer Familie ohne ihre Zustimmung zu verhindern. Unvermögende fremde Leute wurden womöglich nicht geduldet. Dies waren schwere Mißstände, die selbst zur Vermehrung der Landstreicherei beitrugen, weil sie die Zahl der von Ort zu Ort gejagten Vagabunden vermehrten, sie zeigten aber auch, daß die Gemeindearmenpflege durch den allgemeinen Grundsatz der Unterstützungspflicht der Gemeinde noch keine genügende Ordnung erfahren hatte. Namentlich mit der Zunahme der Armen im Gefolge des 30 jährigen Krieges nahm das Bettelwesen wieder einen gewaltigen Aufschwung, der nun in den deutschen und österreichischen Territorien zum Kampf der öffentlichen Gewalten gegen Bettel und Landstreicherei führt, der bis zum Ende des 18. Jahrhunderts andauerte. Der Charakter der in den verschiedenen Staaten ergriffenen Maßnahmen ist immer

derselbe: das Betteln wird verboten und die angedrohten Strafen steigern sich bis zum Auspeitschen, zu lebenslänglichem Gefängnis und zur Todesstrafe. Auch das Almosengeben wird verboten, bis zu 40 Taler Strafe für jeden einzelnen Fall.

Mit diesen Polizeimaßregeln gehen Hand in Hand teilweise Änderungen der Armenordnungen, die genauere Bestimmungen über die Grenzen der Unterstützungspflicht der Gemeinden, über die Aufbringung der finanziellen Mittel und dergleichen enthalten, und die Errichtung von Zwangsarbeitshäusern, in welche die arbeitsfähigen Bettler gesperrt wurden. Aber alle diese Maßregeln hatten wenig Erfolg. Erst gegen Ende des Jahrhunderts machten sich Einflüsse geltend, welche eine Reform des Armenwesens vorzubereiten geeignet waren. Man erkannte den Wert einer individualisierenden Armenpflege. In Österreich wurden 1778 die Pfarrarmeninstitute ins Leben gerufen, welche in der Gemeinde Armenpfleger unter Vorsitz des Pfarrers vereinigten, und in Hamburg wurde 1788 die allgemeine Armenanstalt errichtet, welche für Jahrzehnte hinaus vorbildlich wurde. Sie ruhte auf dem Grundsatze, daß keiner einen Schilling erhalten solle, den er selbst hätte verdienen können. Hauptaufgabe der neuen Anstalt war es, den Armen Arbeit zu verschaffen, jeder Arme sollte soviel erwerben, als er kann. Durch Mitwirkung einer großen Zahl von Pflegern gelang es, die Stadt, die man noch 1785 bei einer Armenzählung mit Armen überschwemmt gefunden hatte, von müßigen Almosenempfängern zu befreien und die Zahl der unterstützten Armen sehr herabzumindern. Auch das preußische Landrecht hatte einen großen Erfolg erzielt, indem es neben die Unterstützungspflicht der Gemeinden eine solche größerer Armenverbände stellte, welche für größere Anstalten, Zwangsarbeitshäuser, Besserungsanstalten, Krankenhäuser, Blindeninstitute usw. zu sorgen hatten und in jenen Fällen eintreten mußten, in welchen die einzelnen Gemeinden ihren Verpflichtungen nicht nachkommen konnten oder eine solche Verpflichtung nicht nachzuweisen war

5. Das Ende des 18. Jahrhunderts zeigt uns einen Fortschritt in der Organisation der Armenpflege. Die bloße Armenpolizei wird durch zweckmäßigere Behandlung der Armen abgelöst, ohne daß der Grundsatz der Arbeitspflicht des Arbeitsfähigen preisgegeben wird. Aber die Erfahrung lehrte bald, daß die Fortschritte in der Armenpflege niemals von der Organisation allein abhängig sind, daß diese vielmehr nur insofern Wert hat, als sie es den geeigneten Kräften ermöglicht, sich zu entfalten. Fehlen solche, so ist keine Organisation imstande, zu verhindern, daß die alten Übel, Härte und Lieblosigkeit oder gedankenloses Almosengeben, wieder hervorbrechen. Auch in den deutschen Staaten machte man im Laufe des 19. Jahrhunderts diese Erfahrungen, und es ist erst in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts gelungen, wieder Ersprießliches zu leisten, namentlich durch geeignete Verbindung der kommunalen armenpflegerischen Tätigkeit mit der Arbeit von Privatpersonen (Elberfelder System) und durch starke Anregungen, namentlich durch die Verstärkung, welche das Gefühl der sozialen Verantwortlichkeit durch unermüdliche Diskussion der sozialen Probleme und durch die sozialistische Bewegung erfahren hat. Der entscheidende Fortschritt, der in rechtlicher Hinsicht in Deutschland gemacht worden ist, liegt darin, daß alle einst der Gemeindearmenpflicht entsprungenen Beschränkungen der Freizügigkeit, des Niederlassungsrechtes und der Eheschließung gefallen sind, ohne daß die Unterstützungspflicht beseitigt wurde. Diese ist vielmehr, mit Ausnahme Bayerns, wo sie immer noch am Heimatrecht haftet, und Elsaß-Lothringens, das noch das französische Recht trägt, für das ganze Deutsche Reich einheitlich geordnet worden, indem das Gesetz vom 6. Juni 1870 jedem Reichsangehörigen die Unterstützung an seinem Aufenthaltsorte

und bei dauernder Verarmung die Armenversorgung an jenem Orte sichert, an dem er zwei Jahre lang ununterbrochen seinen gewöhnlichen Aufenthalt genommen hat (vergl. § 115).

6. Unter den Staaten, in denen nach der Reformation die kirchliche durch eine Zwangsarmenpflege der Gemeinden abgelöst wurde, ist England dadurch bedeutsam, daß es schon frühzeitig eine einheitliche Ordnung des Armenwesens und eine zentrale Verwaltung erlangt hat. 1536 ist hier die Unterstützungspflicht der Gemeinden und die öffentliche Beitragspflicht zu den Armenlasten ausgesprochen worden und schon 1601 hat das Armenwesen jene Ordnung erfahren, in der es bis 1834 verblieb. Dieses Elisabetheische Gesetz teilt die zu Unterstützenden in drei Klassen: Kinder, Arbeitsfähige und Arbeitsunfähige. Erstere sind als Lehrlinge unterzubringen, den Arbeitsfähigen ist Arbeit zu verschaffen, ev. sind sie zur Arbeit für die Gemeinde zu verhalten, den Arbeitsunfähigen kann Unterstützung oder Unterkunft und Versorgung im Armenhause gegeben werden. Unterstützungsberechtigt ist jeder Heimatsberechtigte oder der seinen Wohnort seit gewisser Zeit in der Gemeinde hat, alle nicht berechtigten Personen können aus der Gemeinde ausgewiesen werden. Die Mittel zur Armenunterstützung sind durch Steuern aufzubringen. Arbeitshäuser werden im 17. Jahrhundert errichtet und 1723 wird noch ausgesprochen, daß, wer die Aufnahme in ein solches Zwangsarbeitshaus verweigert, keinen Anspruch auf weitere Unterstützung hat. Diese große Strenge schwindet in der Mitte des 18. Jahrhunderts, die Armenverwaltung ist unter dem Einfluß humanitärer Ideen bestrebt, jedem Unterstützungsbedürftigen volle Unterstützung zu geben. Dies steigert sich bis zur Gilbert-Akte 1782, welche im Gegensatze zum Elisabetheischen Gesetze nicht die Unterstützung der Armen durch Arbeitsgewährung ins Auge faßt, sondern die Ergänzung des Lohnes aus Armenmitteln. Dieser Lohnzuschuß wurde durch ein Gesetz von 1795 in ein System gebracht, indem eine Lohnskala nach der Höhe der Lebensmittelpreise und der Stärke der Familie festgestellt und bestimmt wurde, daß dem Arbeiter, soweit er diese Summe nicht durch eigene Arbeit und Tätigkeit seiner Familienmitglieder erwerben kann, das Fehlende als Zuschuß aus der Armenkasse gezahlt werden soll. 1797 wurde der Grundsatz des Armengesetzes von 1723 ausdrücklich widerrufen. Die Folge dieser Auffassung von der Unterstützungspflicht der Gesellschaft war, daß 1817 eine Bevölkerung von 11 Millionen Seelen 160 Mill. Mark an Armenlasten aufzubringen hatte. Eine Reform wurde unvermeidlich und erfolgte durch das Gesetz von 1834.

Die wesentlichen Änderungen, welche dieses Gesetz vorsah, lagen vor allem darin, daß man wieder zu der Bestimmung zurückkehrte, daß Arme in der Regel in Arbeitshäusern zu verpflegen sind und nur ausnahmsweise eine Unterstützung erhalten. Dieses grundsätzliche Festhalten an einer Beschränkung der persönlichen Freiheit desjenigen, der aus öffentlichen Mitteln Unterstützung empfängt, ist durch lange Zeit das Charakteristische in der englischen Armenverwaltung gegenüber der des Kontinentes. Weitere Maßregeln von Bedeutung waren die Errichtung einer Zentralbehörde zur Überwachung des Armenwesens im ganzen Lande und die Vereinigung der Gemeinden zu größeren Armenverbänden. Ursprünglich waren die einzelnen Kirchspiele zur Tragung ihrer Armenlasten und zu Beiträgen zu den Arbeitshäusern der Armenverbände verpflichtet, durch spätere Gesetze sind aber wiederholt die Grundsätze der Verteilung der Armenlasten geändert worden. Insbesondere die Gesetzgebung von 1888 hat einen Teil der bisher von den Armenverbänden getragenen Last den Grafschaften übertragen, welche selbst wieder Staatszuschüsse erhielten. Damit ist stärker

als in irgend einem anderen Staate mit der Vorstellung gebrochen, daß die Armenlast eine Gemeindelast zu sein hat, es ist vielmehr der Gedanke anerkannt worden, daß sie eine allgemeine Pflicht des Gemeinwesens ist.

7. Im Gegensatz zu Deutschland, dem Österreich folgt (vgl. § 116), und England, hat sich in Frankreich die Armenpflege entwickelt. Versuche, welche auch hier seit dem 16. Jahrhundert gemacht worden sind, eine bürgerliche Armenpflege der Gemeinden zu organisieren, sind nicht geglückt, die Änderungen in der Armenpflege knüpfen vielmehr an die von altersher bestehenden Stiftungen und Spitäler an, deren Verwaltung verweltlicht und deren Wirkungskreis erweitert wurde. Wohl hatte die Konstitution von 1791 es als eine gesellschaftliche Schuld bezeichnet, denen, welche zu arbeiten außerstande sind, die Existenzmittel zu liefern; das Vermögen aller Armenanstalten und Spitäler wurde zum Nationaleigentum erklärt und die Armenpflege Staatsbeamten übertragen, aber schon 1796 gab man das konfiszierte Vermögen zurück und unterstellte die Spitäler und Stiftungen den Gemeinden. Außerdem errichtete man in jeder Gemeinde eine Armenanstalt (Bureau de bienfaisance), welche aber nur, soweit ihre Mittel reichten, zur Unterstützung der Ortsarmen verpflichtet war. Dieser Rechtszustand blieb bis in die neueste Zeit in Geltung. Eine rechtliche Verpflichtung, alle Armen zu unterstützen, besteht auch heute weder für den Staat, noch für die Gemeinde. Doch ist der Kreis derer, denen ein Unterstützungsanspruch eingeräumt wird, erweitert worden.

Als Ortsarme gelten jene, welche in der Gemeinde den Unterstützungswohnsitz haben, der durch Geburt oder ein- bis zweijährigen Aufenthalt oder bei Altersschwäche und dergleichen auch durch die bloße Tatsache des Aufenthaltes erworben wird. Besondere Anstalten bestehen für Waisen, für Irrsinnige. Durch Gesetz vom 15. Juni 1893 ist man dem Gedanken der Zwangsarmenpflege wenigstens teilweise entgegengekommen. Nach diesem Gesetze haben alle hilfsbedürftigen Staatsangehörigen im Falle der Krankheit Anspruch auf unentgeltliche ärztliche Hilfe und, wenn es erforderlich ist, auf Aufnahme und Pflege in eine Krankenanstalt. Die Kosten hat die Gemeinde des Unterstützungswohnsitzes zu tragen, unter gewissen Umständen das Departement, die zu diesem Zwecke Zuschläge zu staatlichen Steuern einheben dürfen. Einen weiteren Schritt in der Richtung der obligatorischen Armenpflege machte das Gesetz vom 14. Juli 1905, das jedem Franzosen, der nicht imstande ist, sich das für die Befriedigung der notwendigsten Bedürfnisse Erforderliche durch Arbeit zu erwerben, und entweder 70 Jahre alt oder gebrechlich oder unheilbar krank ist, eine Unterstützung im Minimum von 5 Frcs., im Maximum von 20 Frcs. pro Monat sichert.

Frankreich besitzt demnach eine Zwangsarmenpflege für Arme, die krank, alt oder gebrechlich sind, und daneben die Armenpflege der Spitäler und Wohltätigkeitsbureaus. Ihre Mittel erhalten diese beiden letzteren teils aus Stiftungen und privaten Zuwendungen und eigenen Fonds, teils aus Zuschüssen, welche die Gemeinden oder der Staat gewähren. Derartige Zuschüsse sind aber durchaus freiwillige Spenden. Die Spitäler sind zur Ausübung der geschlossenen Armenpflege berufen: für heilbare Kranke, Greise, Gebrechliche, Sieche, Geisteskranke, arme Kinder. Sie dürfen überschüssige Mittel auch in der offenen Armenpflege verwenden, der die Wohltätigkeitsbureaus zu dienen haben. Die oberste Aufsicht über alle Anstalten der Armenpflege, welche öffentlich organisiert sind, steht dem Minister des Innern zu. Angesichts der unvollständigen Organisation der öffentlichen Armenpflege gewinnt die private Armenpflege in Frankreich besondere Bedeutung, auch sie wird vielfach staatlich unterstützt

und zeigt die Tendenz zur Bildung dauernder Anstalten oder zur Angliederung an kirchliche Organisationen.

Literatur: Ratzinger, Geschichte der kirchlichen Armenpflege, 2. Aufl., 1884; Uhlhorn, Die christliche Liebestätigkeit in der alten Kirche, 2. Aufl., 1882; Ders., Die christliche Liebestätigkeit seit der Reformation, 1890; Ders., Art. Armenpflege, Geschichte, in Hdw. d. Stw.; Aschrott, Das englische Armenwesen, Geschichte und heutige Gestalt, 1886; v. Reitzenstein, Die Armengesetzgebung Frankreichs 1881; Muensterberg, Das ausländische Armenwesen (neuere Entwicklung in Österreich, Schweiz, England, Vereinigte Staaten, Frankreich, Italien, Belgien, Rußland), 1901 (Schr. d. V. V., 52. Heft).

3. Zwangsarmenpflege und freiwillige Armenpflege.

§ 112. 1. Die Geschichte des Armenwesens lehrt uns, daß bis in das 16. Jahrhundert kein Zwang zur Unterstützung der Armen ausgeübt wurde. Was zur Linderung von Not und Elend gegeben wird, ist eine freiwillige Gabe, zu der sich der einzelne auf Grund einer sittlichen Pflicht verstehen soll, die aber nicht durch eine weltliche Macht abgerungen wird. Seit vier Jahrhunderten ist neben diese Auffassung, wie wir gesehen haben, die getreten, daß die Fürsorge für den notwendigsten Unterhalt wenigstens für jene, welche sich nicht selbst helfen können, eine Pflicht der öffentlichen Verwaltung ist, der sie mit öffentlichen Mitteln, die durch die Zwangsgewalt des Staates oder der Gemeinde von den Bürgern eingetrieben werden, nachkommt. Das ist die Zwangsarmenpflege. Dieses Prinzip ist keineswegs unangefochten geblieben und wird auch heute nicht als allgemein gültig anerkannt. In Frankreich, Belgien, Italien hat es nur in beschränktem Maße Geltung und in allen Staaten sehen wir neben der öffentlichen Verwaltung des Armenwesens eine mehr oder minder ausgebreitete freiwillige Armenpflege der Kirchen und der Privaten, welche Zeugnis dafür gibt, daß das Bewußtsein sozialer Pflichten in den Menschen vorhanden ist, ohne daß sie durch öffentliche Gewalt zu ihrer Betätigung gezwungen werden müssen. Aber auch theoretische Betrachtungen knüpfen an diese freiwillige Armenfürsorge an und namentlich in Kreisen katholischer Schriftsteller wird sie der Zwangsarmenpflege nicht nur als ebenbürtig, sondern sogar als überlegen gegenübergestellt.

2. Die Befürwortung der freiwilligen Armenpflege stützt sich teils auf sittliche, teils auf ökonomische, teils auf praktische Erwägungen. Die Fürsorge des einen für den andern hat nur dann einen sittlichen Wert, wenn sie persönlicher, individueller Art ist, wenn sie dem Bewußtsein der menschlichen Schwäche und dem Gefühle der menschlichen Solidarität entspringt. Als individuelle Gabe, welche mit persönlicher Anteilnahme gegeben wird, wirke sie, sagt man, veredelnd auf den Geber wie auf den Empfänger, die Ausübung der Wohltätigkeit sei die natürlichste Betätigung der Nächstenliebe und das beste Mittel zur Stärkung des Bewußtseins sittlicher Pflichten. Aber auch das praktische Bedürfnis spreche für freiwillige Armenpflege, weil nur sie jenen individualisierenden Charakter haben könne, der die Armenpflege erst nützlich macht und Mißbrauch verhütet. Eine Zwangsarmenpflege muß von Beamten verwaltet werden, welche mit fremden Geldern ohne innere Teilnahme Unterstützungen austeilen. Eine solche unpersönliche Macht könne weder erziehend auf die Armen wirken, noch die wahre Armut von der falschen scheiden. Sie muß schematisch, schablonenhaft verfahren und statt die Quellen der Armut zu verschütten, züchte sie Bettler. Die Verschämten, die ihre Not nicht zur Schau zu tragen vermögen, werden benachteiligt. Aber auch rein ökonomisch sei die Zwangsarmenpflege zu verwerfen. Sie ist, wie sich Schäffle ausdrückte, ein Kommunismus der unrechtlichsten, planlosesten Art, denn

sie nimmt mit Zwangsgewalt dem einen, um den anderen zu geben ohne Gegenleistung und ohne Maß. Extreme Anhänger des wirtschaftlichen Liberalismus haben noch 1870 auf dem volkswirtschaftlichen Kongresse vorgeschlagen, alle gesetzlichen Bestimmungen über Armenpflege aufzuheben und Zwangsbeiträge zur Armenunterstützung für unstatthaft zu erklären, denn niemand habe einen Anspruch auf Unterstützung. Das Prinzip der Zwangsarmenpflege widerspreche dem Gedanken der wirtschaftlichen Selbstverantwortlichkeit.

3. In der Tat hat auch die Zwangsarmenpflege, wie das Beispiel der englischen Armenverwaltung im 18. Jahrhundert und so manche unzureichende und ungenügende Armenpflege der Gemeinden in der Gegenwart beweist, ihre Schattenseiten und niemand wird leugnen, daß eine von den Wohlhabenden verständig und mit Menschenkenntnis geübte Wohltätigkeit Besseres zu schaffen vermag, als eine an der Amtskasse geholte Unterstützung. Aber alle jene Einwendungen treffen doch nur bestimmte Formen der Ausübung der Zwangsarmenpflege und nicht den Grundsatz selbst. Dieser ruht auf demselben Gedanken, wie die kirchliche und private Armenpflege, auf dem Gedanken der Solidarität der gesellschaftlich vereinten Menschen. Der Unterschied liegt darin, daß die freiwillige Armenpflege wartet, bis die Empfindungen der Menschen durch das Solidaritätsbewußtsein so stark angeregt werden, daß sie den Impuls zum Handeln für den andern geben, während die Zwangsarmenpflege auf dieses Bewußtsein dauernde Organisationen aufbaut, welche von den zufälligen Stimmungen der Menschen unabhängig sind. Denn das ist der schwere Nachteil der freiwilligen Armenpflege, daß sie ganz von den individuellen Erfahrungen, Neigungen und Anschauungen der Wohltäter abhängig ist. Wenn der Zwangsarmenpflege vorgeworfen wird, daß sie nicht alle Unterstützungsbedürftigen umfasse, so gilt dies in noch höherem Maße von der freiwilligen. Da diese nur eingreift, wenn der Geber will und kann, so versagt sie, sobald der Geber die Hilfe verweigert, oder die Mittel fehlen. Hier ist aber auch die Gefahr eine große, daß die Unterstützungen ungleichmäßig gewährt werden, daß feste Grundsätze, die statutarisch niedergelegt oder durch Tradition weiter getragen werden, sich nicht bilden können. Und wenn die Steuer als Deckungsmittel des Bedarfes der Armenpflege mechanisch wirkt, widerwillig gezahlt wird und keine sittliche Kraft auslöst, so ist wieder die Sammlung freiwilliger Gaben eine unsystematische, von unsicherm Erfolg begleitete Art der Beschaffung der Mittel, die übrigens auch nicht vor einem Druck schützt, der die Gabe zu einer halb erzwungenen macht, wie die Klagen über die „Schatzungen" durch die Bettelleute früherer Jahrhunderte, über die Belästigungen durch den Hausbettel in der Gegenwart zeigen.

Was in Wirklichkeit not tut, ist nicht, daß man die für die Armenpflege nötigen Mittel ausschließlich auf die freiwilligen Gaben stützt, es handelt sich vielmehr darum, 1. der freiwilligen Armenpflege einen Spielraum für ihre Betätigung zu wahren und ihn mit den Förderungsmitteln der öffentlichen Autorität zu unterstützen; 2. die Hilfstätigkeit freiwilliger Armenpfleger in den Dienst der öffentlichen Armenpflege zu stellen, diese letztere also von der Fessel bureaukratischer Schablonen zu befreien.

4. Das Problem der Verbindung der Zwangsarmenpflege mit freiwilliger Verwaltungstätigkeit ist vorbildlich gelöst worden durch das System der Armenpflege, das von der Heydt 1852 in Elberfeld eingeführt hat und das seither unter dem Namen des Elberfelder Systemes einen starken Einfluß auf die Umgestaltung der Armenverwaltung ausgeübt hat. Es ist städtischen Verhältnissen entsprungen. In der Stadt ist die Armenpflege schwierig, weil sich hier der Arme leicht der Be-

obachtung durch die Armenverwaltung entzieht. Nun legte v. d. Heydt aber gerade auf die persönliche Armenpflege großen Wert. Auch die öffentliche Armenpflege sollte das bieten, was die freiwillige bieten kann, die Individualisierung, die Sonderbehandlung des einzelnen Falles nicht nur mit Rücksicht auf die Unterstützung, sondern auch mit Rücksicht auf pflegerische Einwirkung durch Trost und Rat. Seine Armenordnung teilt daher die Stadt in Bezirke ein, an deren Spitze ein Vorsteher gestellt ist. Die Bezirke zerfallen wiederum in Quartiere, von denen jedes einen Pfleger erhält. Dieser Pfleger hat an Ort und Stelle die Verhältnisse der in ihren Quartieren wohnenden Armen zu prüfen. Der Vorsteher bildet samt seinen Pflegern die Bezirksversammlung, in der über das Ergebnis der pflegerischen Prüfung beraten und entschieden wird. Die Bezirke stehen wiederum unter der Leitung der Armendirektion, die sie überwacht und dafür Sorge trägt, daß die Grundsätze der Armenordnung befolgt werden. Die Armenordnung schreibt vor, daß der Pfleger Freund und Berater des Armen sei, sich mit dessen Verhältnissen genau vertraut mache und mit ihm, wenn er dauernder Hilfe bedürftig ist, auch in dauernder persönlicher Beziehung bleibe. Ferner schreibt sie vor, in welcher Weise und mit welchen Mitteln Hilfe geschaffen werden soll.

Der Schwerpunkt des Elberfelder Systemes liegt in der Belebung der pflegerischen Tätigkeit, zu der zahlreiche und moralisch hochstehende Persönlichkeiten, namentlich auch Frauen, gewonnen werden sollen. Die Einteilung in Quartiere ist nicht von Wichtigkeit, sie wird heute vielfach ersetzt durch individualisierende Verteilung der Armen eines Bezirkes auf die Pfleger dieses Bezirkes. Ins Gewicht fällt aber das, daß das Elberfelder System die der Armenverwaltung zugeordneten Hilfsorgane, die Armenpfleger, zwar als freiwillige Helfer und daher auch meist ehrenamtlich aufnimmt, aber sie dann zu selbständigen Organen der Armenpflege erhebt und ihnen nicht nur die Prüfung, sondern auch die Entscheidung der Armenpflegefälle überträgt. Damit diese Entscheidung nicht in Willkür ausarte, erhalten die Pfleger gleichartige Anweisungen, welche die Grundsätze der Unterstützung festlegen, und überdies sind sie in der Höhe der Unterstützung durch das sogenannte Tarifsystem gebunden. Dieses hat zu seiner Grundlage das Existenzminimum, d. h. denjenigen Mindestbetrag, mit dem bedürftige Personen oder Familien das zum Lebensunterhalt unabweisbar Notwendige bestreiten können. Es setzt sich aus einem Grundbetrag für das Familienhaupt und entsprechenden Beträgen für die Familie und deren Angehörige nach Altersklassen zusammen. Dieser Tarif wird von Zeit zu Zeit revidiert. Für die Einheit der Geschäftsführung, für die Gleichmäßigkeit in der Anwendung der Gesetze und Ordnungen und für die stete Bereitschaft der Hilfe sorgt die Aufsicht der Zentralleitung über die Tätigkeit der Bezirksverwaltungen.

Diese Aufsicht ist schwierig zu organisieren und durchzuführen, da den Bezirksverwaltungen grundsätzlich möglichste Selbständigkeit gesichert sein soll, und die freiwilligen Pfleger als ehrenamtlich tätige Personen mancherlei Rücksicht erwarten. Das ganze System setzt Wohlwollen, Eifer und Freude an der Aufgabe der Hilfeleistung, aber auch Menschenkenntnis, verständige Rücksicht auf menschliche Schwächen und praktisches Urteil voraus. Es stellt alle jene Anforderungen, welche die freiwillige Armenpflege erfüllen soll, und man es hat daher nicht mit Unrecht eine Rückkehr zu den Grundsätzen der Armenpflege in den ältesten christlichen Gemeinden genannt.

Die finanziellen und sozialen Wirkungen des Elberfelder Systems sind überall, wo es eingeführt wurde, günstige gewesen. Es führt zu gründlicherer Prüfung der Lage der Unterstützten und es zeigt sich dann regelmäßig, daß vorher infolge mangel-

hafter Aufmerksamkeit eine große Zahl falscher Bedürftiger unterstützt wurden. Andererseits wird da, wo wirkliche Not vorhanden ist, besser und reichlicher gegeben. Trotz erhöhter Leistungen im einzelnen Falle geht aber der Gesamtaufwand doch zurück. Als ein Beispiel dieser Wirkung mögen die Erfahrungen dienen, die man in Hamburg machte, wo man 1893 zum Elberfelder System überging. 1885 war daselbst die Zahl der Armen-Parteien 6425, die der ganzen Armen-Bevölkerung 3,2 auf 100 Einwohner. 291 Armenpfleger hatten pro Kopf 22 Armenparteien zu überwachen, auf den Kopf der Partei entfielen jährlich 155 Mark Unterstützung. 1902 war die Zahl der Armenparteien 9066, die der Armen-Bevölkerung 2,54 auf 100 Einwohner, die Zahl der Pfleger 1563 mit 5,8 Parteien pro Kopf und die Unterstützung pro Partei 210 Mk.

5. Auch bei noch so sorgfältiger Ausbildung der öffentlichen Armenpflege wird für die Betätigung der kirchlichen und privaten Wohltätigkeit ein hinreichender Spielraum bleiben. Zwangsarmenpflege kann, wie wir gesehen haben, der Hilfe der Privaten nicht entbehren, sie wird ferner sich immer darauf beschränken müssen, das allernotwendigste zu gewähren, weil sie des Ursprunges ihrer Mittel — Ergebnisse der Zwangsbesteuerung — eingedenk bleiben muß. Sie wird endlich noch lange jener vollkommenen Organisation entbehren müssen, welche alle Unterstützungsfälle unter entsprechender Individualisierung in ihren Bereich zu ziehen vermag. Ja, es ist sehr wahrscheinlich, daß die große Mannigfaltigkeit der Hilfsbedürftigkeit eine einheitliche öffentliche Verwaltungsorganisation des ganzen sozialen Hilfswesens überhaupt nicht zuläßt. Endlich wird man immer mit der religiösen Gesinnung und dem privaten Wohltätigkeitssinn als gegebenen Größen rechnen müssen, welche als wertvolle Kraft in der Armenpflege Gelegenheit zur Betätigung finden sollen. Die Fürsorge für Bedürftige vor Eintritt der äußersten Not, namentlich zur *Verhütung der Verarmung*, die Ausgleichung an Stellen, wo die Zwangsarmenpflege nicht genügend hilft oder die Art und Form der Hilfe zu hart ist (namentlich bei drohender Anstaltspflege, Beschränkung der persönlichen Freiheit), in allen Fällen verschämter Armut bietet für sie ein großes Betätigungsfeld.

So ist nicht nur die freiwillige Mithilfe bei der Zwangsarmenpflege erwünscht, es bleibt auch die Förderung und zweckmäßige Organisation der kirchlichen und privaten Armenpflege eine wichtige Aufgabe der Armenpolitik. Beide Arten der Armenpflege dehnen sich in der Gegenwart immer mehr aus. In der Kirche ist dies nur eine Fortsetzung ihrer seit jeher geübten Tätigkeit. Die Zunahme der *privaten Wohltätigkeitsvereine* ist aber ein Ausdruck dafür, daß das Verantwortlichkeitsgefühl in der Gesellschaft zu wachsen beginnt und sich auf entferntere Beziehungen des einzelnen zu seinen Mitmenschen auszudehnen beginnt. Bis jetzt ist durch unser ganzes Leben nur eine politische und militärische Verantwortlichkeit großgezogen worden, nunmehr wächst das Gefühl, daß die Menschen auch eine wirtschaftliche Hilfsgemeinschaft bilden, in der der einzelne bereit sein soll, nach seinen Kräften denen beizustehen, die in bedrängter Lage sind. Was diesen privaten, teils auf religiöser, teils auf allgemein humanitärer Grundlage entsprungenen Vereinen vor allem not tut, ist eine *Verbindung untereinander und mit der öffentlichen Armenpflege, sowie mit jener der Kirche*. Wo eine solche Zentralisation fehlt, wird die Armenpflege planlos, die Kontrolle der Unterstützten erschwert. Es ist dann möglich, daß der eine von zwei oder drei Seiten her unterstützt wird, ein anderer aber die rechte Stelle nicht finden kann.

Was für die Verbindung der freiwilligen und der Zwangsarbeitspflege erreichbar und anstrebenswert ist, ist zurzeit: eine Zusammenfassung der gleichartigen Wohltätigkeitsbestrebungen durch Verschmelzung, die Herstellung einer gemeinschaftlichen Oberleitung für nicht gleichartige, aber verwandte Unterstützungszweige, die wechselseitige Vertretung öffentlicher und privater Armenpflege in der Leitung, ein geregelter Meinungaustausch der Leiter der verschiedenen Stellen und eine Auskunftsstelle, welche Nachrichten über gewährte Unterstützungen von allen Seiten einzieht, registriert und zugänglich macht. Die Anfänge solcher Verbindungen lassen sich überall beobachten, wo eine entwickeltere Armenverwaltung besteht. Die Vertreter größerer Wohltätigkeitsvereine, von Stiftungen, werden häufig von den Armenverwaltungen der Gemeinden herangezogen und umgekehrt kommt es vor, daß Gemeinden private Vereine unterstützen und sich einen Einfluß in ihrer Leitung wahren. Dies ist namentlich auch der beste Weg, auf dem die Aufgaben der allgemeinen sozialen Hilfstätigkeit, die noch nicht öffentlich organisiert ist, mit der Armenpflege vereinigt werden.

Das Verhältnis, in welchem die Zwangsarmenpflege und die freiwillige Armenpflege zueinander heute stehen, läßt sich nicht mit ziffermäßiger Genauigkeit feststellen, aber es ist gewiß, daß auch der kirchlichen und privaten Armenpflege ein großes Gebiet zukommt, daß sie unentbehrlich sind. Buehl nimmt an (Armenwesen, im Hdb. d. Hygiene, 4. Suppl.-Bd., 1904, S. 209ff.), daß die Aufwendungen der öffentlichen Armenpflege in Europa auf 600—800 Mill. Mark im Jahr veranschlagt werden können, welche Summe sich bei Mitberücksichtigung der kirchlichen Armenpflege auf 1000—1200 Mill. Mk. erhöhen dürfte. Daran nehmen Anteil ca. 10—12 Millionen Armer (etwa 3% der Bevölkerung Europas). Aber daneben steht vielleicht die doppelte Anzahl, welche zwar nicht Kostgänger der Armenpflege sind, aber in ihrer Lebenshaltung sich von der der Armen nicht wesentlich unterscheiden. Namentlich für diese Grenzfälle bleibt die freiwillige Armenpflege ein wertvolles Hilfsmittel, das leichter als die öffentliche Armenpflege vorbeugend wirken kann. Eine Erhebung in einigen Städten Deutschlands für 1896—1897 hat ergeben, daß auf den Kopf der Bevölkerung entfielen Ausgaben in Mark in:

	Cassel	Frankfurt a.M.	Freiburg i.B.	Halle a.S.	Krefeld	Lübeck
der öffentl. Armenpflege	2,33	2,94	3,49	2,91	5,88	2,04
der städt. Wohltätigkeit	0,41	1,86	3,82	1,18	1,09	4,56
der privaten Wohltätigkeit	6,53	1,11	4,50	2,84	1,91	4,92

Die öffentliche Armenpflege ist zudem nicht überall ausreichend organisiert und mit genügenden Mitteln versehen. Auf dem platten Lande und in den Landstädten läßt sie sogar in hochentwickelten Gemeinwesen noch recht viel zu wünschen übrig und es kommt vor, daß in armen Gemeinden trotz obligatorischer Armenpflege die gesetzlichen Leistungen weit hinter dem zurückbleiben, was in wohlhabenden Gemeinden allein durch die private Wohltätigkeit geschieht. Aus solchen Erfahrungen darf man aber nicht schließen, daß die private Wohltätigkeit der öffentlichen Armenpflege überlegen ist. Trotz der bedeutenden Leistungen der privaten und kirchlichen Armenpflege in den Ländern, welche die Zwangsarmenpflege nur teilweise oder gar nicht angenommen haben (Frankreich, Italien, Belgien, Niederlande), weist die Armenfürsorge hier doch größere Mängel auf, namentlich eine sehr große Ungleichheit in der Art und im Umfang der Fürsorge, weil in den großen Städten mit alten und reichen Stiftungen, mit Zuschüssen der Gemeinde und einer ausgedehnten Privatwohltätigkeit sehr reiche Mittel aufgewendet werden, während in anderen Teilen des Landes die Fürsorge fast alles zu wünschen übrig läßt. (Vgl. Muensterberg, Das ausländische Armenwesen, 1901, S. 278.) Die öffentliche Armenpflege hat den großen Vorzug, daß sie entwicklungsfähig ist, daß sie systematisch ausgebaut werden kann; und wenn ihre Mängel durch Aufnahme der freiwilligen Helfer abgeschwächt werden, so sichert sie für den sichtbaren Stock der Armen und für die Beschaffung des Nötigsten eine verläßlichere Hilfe als die freiwillige Armenpflege. Es haben daher auch katholische Schriftsteller ihre grundsätzliche Gegnerschaft gegen die Zwangsarmenpflege in neuester Zeit fallen gelassen.

Das Elberfelder System hat sich in Deutschland so stark verbreitet, daß man seine all-

gemeine Annahme erwartet. In kleinen Orten bedarf es allerdings nicht der großen Organisation, weil hier der Gemeindearmenpfleger sich leicht selbst unterrichten kann. Hier ist nur das Prinzip der Individualisierung zu betonen. In sehr großen Städten bereitet die Organisation Schwierigkeiten. Namentlich ist die hinreichende Zahl von Armenpflegern nicht leicht zu finden; die fortlaufende Beobachtung und Überwachung der Verhältnisse der Armen ist hier, selbst wenn der dem Pfleger zugewiesene Kreis von Personen klein ist, kaum durchzuführen. Noch größere Schwierigkeiten bietet die Aufstellung eines Tarifs (Existenzminimums) für die so verschiedenartigen Verhältnisse, unter denen die einzelnen in der Großstadt leben. Doch hat Muensterberg wohl recht, wenn er diesen Bedenken entgegenhält, daß auch unter den ungünstigeren Verhältnissen der Großstadt das Prinzip der Individualisierung auf irgend eine Weise verwirklicht werden muß, wenn die Armenpflege ihrer Aufgabe genügen soll (Elberfelder System, S. 45).

In Österreich hat Trautenau 1888 das Elberfelder System angenommen, 1906 war es in 19 Städten eingeführt, in den größten Städten, Wien und Prag, allerdings nicht. In den nichtdeutschen Staaten hat es geringe Verbreitung, zum Teile wohl deshalb, weil diese der offenen Armenpflege nicht so großes Gewicht beilegen, wie man es in Deutschland tut (England, Amerika), zum Teil, weil es an einer allgemeinen Zwangsarmenpflege fehlt.

Über das Verhältnis der freiwilligen zur obligatorischen Armenpflege sehr richtige Bemerkungen bei v. Reitzenstein, Die Armengesetzgebung Frankreichs, 1881, S. 215 ff. Jedes der beiden Systeme hat seine historischen Voraussetzungen. Ein Übergang aus dem obligatorischen zum System der Freiwilligkeit würde der Voraussetzungen entbehren, welche staatliche Gesetze gar nicht schaffen können: umfassende Betätigung der privaten Wohltätigkeit und die Ansammlung großer Stiftungsvermögen. Auch ist das System der Freiwilligkeit nur bei enger Begrenzung der Armut ausreichend, wie ja gerade in der Gegenwart die Ergänzungen durch Zwangsarmengesetze in Frankreich und anderen Staaten (Italien, Belgien, Niederlanden) zeigen.

Literatur: Roscher, System der Armenpflege, 1894, S. 133 ff., S. 145 ff.; Muensterberg, Die deutsche Armengesetzgebung, 1887, §§ 18—23; Ders., Das Elberfelder System, 1903 (Schr. d. D. V., 63. Heft); Ratzinger, Geschichte der kirchlichen Armenpflege, 2. Aufl., 1884; Ders., Die Volkswirtschaft in ihren sittlichen Grundlagen, 1895, S. 474 ff.; Uhlhorn, Art. Armenwesen (Geschichte), im Hdw. d. Stw., 2. Aufl., 1. Bd., S. 1073; Conrad, Volkswirtschaftspolitik, 4. A., § 104; Mischler, Art. Armenpflege (in Österreich), im Österr. Staatswörterbuch, 2. Aufl., 1. Bd., S. 342 ff.; Schr. d. D. V., Heft 2 (Röstel und Seyfahrdt, Die Organisation der freien Wohltätigkeit); Heft 14 (Muensterberg, Die Verbindung der öffentlichen und privaten Armenpflege); Heft 19 (Künzer, Die Bestrebungen der privaten Wohltätigkeit und ihre Zusammenfassung).

4. Armenpflege und soziale Hilfstätigkeit.

§ 113. **1.** Armenpflege ist soziale Fürsorge, Hilfe des Menschen für den Menschen. Aber die Bedingungen, unter denen solche Hilfe geleistet wird, die Art, in der sie gewährt wird, sind hier so eigenartige, daß wir nicht jede soziale Fürsorge als Armenpflege ansehen können. Ihr Gebiet ist historisch und, im Bereich der Zwangsarmenpflege, rechtlich auf jene Personen beschränkt, welche sich das zum Lebensunterhalt Notwendige nicht selbst verschaffen können, und sie ist daher herkömmlicherweise auch inhaltlich auf Gewährung des Notdürftigen eingeschränkt. Armenpflege ist daher nach der Auffassung, die sich in langer geschichtlicher Entwicklung herausgebildet hat, soziale Hilfstätigkeit zur Sicherung des notdürftigen Lebensunterhaltes. Mit dieser Begrenzung will sich unsere Zeit nicht mehr zufrieden geben. Es mehren sich die Anforderungen, welche die Tätigkeit der Armenverwaltung über dieses Maß hinaus in Anspruch nehmen und einesteils an die Stelle des notdürftigen Lebensunterhaltes den durch die sozialen Anschauungen näher bestimmten notwendigen Lebensunterhalt setzen wollen, anderenteils betonen, daß die Armenpflege auch vorbeugend eingreifen und das Herabsinken in den Zustand

dauernder Unterstützungsbedürftigkeit durch rechtzeitiges vorübergehendes Helfen verhindern soll. Diese Auffassung hat sich mit Notwendigkeit aus der Anerkennung der Armenpflege als eines öffentlichen Verwaltungszweiges heraus entwickelt. Es wird darauf hingewiesen, daß die Armenpflege heute nicht mehr Wohltätigkeit sei, nicht mehr die Erfüllung einer Bitte, sondern die Erfüllung einer Pflicht des Gemeinwesens, die Ausführung einer Verwaltungsaufgabe, wie die Gewährung von Unterricht oder wie andere Veranstaltungen, welche Staat und Gemeinde im gemeinen Interesse aus öffentlichen Mitteln ins Leben rufen. Es gehen auch wirklich manche Armenverwaltungen in deutschen Städten über jene enge Auffassung der Aufgaben der Armenpflege hinaus durch Unterbringung von Armen in Heilstätten oder Kurorten, durch Gewährung von Kurausrüstung, durch Sommerpflege, durch Ausstattung Jugendlicher beim Eintritt in das Erwerbsleben, durch Speisung bedürftiger Schulkinder, durch Gewährung von Hauspflege und Krankenkost, durch außerordentliche Unterstützungen, die geeignet sind, die Verarmung zu verhüten, dies alles im Rahmen der Armenpflege.

2. Diese Bestrebungen haben mehrere Gründe. Zum Teile entspringen sie der richtigen Empfindung, daß das Maß dessen, was dem notwendigsten Lebensbedarf entspricht, den sozialen Anforderungen der Zeit und des Ortes abgenommen werden muß. Wenn, wie es geschehen ist, einer badischen Armenverwaltung der Ersatz für ein Paar Schuhe, die einem armen pommerschen Handwerksburschen gegeben wurden, von der zur Unterstützung verpflichteten Gemeinde Pommerns verweigert wurde, weil man bei ihr auch ohne Schuhe Arbeit finden könne, so drückt sich darin deutlich das aus den sozialen Verhältnissen hervorgehende verschiedenartige Maß der Ansprüche an das zum Leben Notwendige aus. Zum Teil liegen Zweckmäßigkeitserwägungen zugrunde. Die rechtzeitige Aufwendung relativ kleiner Beträge, z. B. durch Unterbringung eines in den Anfangsstadien der Tuberkulose Erkrankten, kann für die Zukunft dauernde Belastungen mit großem Aufwand ersparen. Eine noch mehr erweiterte Auffassung dieses Selbstschutzes der Armenverwaltung durch rechtzeitige Aufwendung von im Augenblick nicht benötigten Mitteln kommt darin zum Ausdrucke, daß in manchen Städten für den Haushaltungsunterricht Armenmittel bereitgestellt werden. Über diese Begründungen hinaus geht endlich eine Auffassung, welche der Armenpflege grundsätzlich eine vorbeugende Aufgabe zuweist und in ihr ein Korrektiv gegenüber den Mängeln unserer heutigen Wirtschaftsordnung erblickt. Es fiele danach jede soziale Hilfstätigkeit in ihren Rahmen, welche zur Beseitigung individueller Hilfsbedürftigkeit gewährt wird, im Gegensatze zu den Organisationen der Sozialpolitik, welche dann gegeben sind, wenn die Fürsorge weiteren Kreisen als den im armenrechtlichen Sinne hilfsbedürftigen Personen unterschiedslos zugänglich gemacht wird. Diesen Anschauungen entspricht es auch, wenn die übrigens auch unabhängig von solcher Erweiterung der Aufgabe der Armenpflege gestellte Forderung unterstützt wird, daß die mit der Armenunterstützung verbundenen Minderungen der sozialen Stellung des Unterstützten (Verlust des Wahlrechtes) aufgehoben werden.

3. Die Grenzen zwischen allgemeiner sozialer Hilfstätigkeit und Armenpflege sind in mancher Richtung schon heute nicht mehr zu ziehen. Überall da, wo es sich um Anstalten und Organisationen der sozialen Hilfe handelt, die von allgemeiner Bedeutung sind, wird immer mehr das objektive Bedürfnis und nicht die individuelle Hilfsbedürftigkeit entscheidend. Es ist z. B. eine ganz allgemein den Armenverwaltungen zugewiesene Aufgabe, sich zu bemühen, den Arbeitsfähigen Arbeit zu verschaffen und die Arbeitsvermittlung ist daher häufig nur ein Ausfluß der Armenpflege

gewesen und noch heute mit ihr verbunden (z. B. in den Arbeiterkolonien, Naturalverpflegsstationen für wandernde Arbeiter). In Graz hat der Landesverband für Wohltätigkeit die Arbeitsvermittlung und einen Wohnungsnachweis organisiert. Auf dem Gebiete der Kinderfürsorge hat man nicht nur für Armenkinder die Zwangserziehung und Fürsorge für häusliche Pflege bei Privaten eingeführt, sondern auch für verwahrloste, mißhandelte, oder der Gefahr der Verwahrlosung ausgesetzte Kinder. Wir sehen bei allen diesen Anstalten die Tendenz, den Zusammenhang mit der Armenverwaltung zu beheben, die einzelnen Fürsorgezweige (Arbeitsvermittlung, Wohnungsfürsorge) werden zu selbständigen Verwaltungsorganisationen ausgebildet. In großem Maße ist dies ja auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung geschehen. Die Frage kann daher nur die sein, ob da, wo selbständige Organisationen der sozialen Hilfstätigkeit auf allgemeiner Grundlage ein Bedürfnis noch nicht befriedigen, die Armenverwaltung für den Kreis ihrer Unterstützungsbedürftigen eintreten soll.

4. Gegen die grundsätzliche Annahme dieses Vorschlages sprechen große Bedenken. Sie würde dazu führen, daß der nach Armenrecht zu Behandelnde besser gestellt würde, als der, der sich und seine Familie mit kleinem Einkommen erhält. Die Kosten einer Heilanstaltsbehandlung sind selbst für den kleinen Mittelstand unerschwinglich, würden sie für die Armen von der Armenverwaltung übernommen werden, dann könnten sie auch jenen nicht verweigert werden; denn gilt jene Heilstättenbehandlung als zur Lebenshaltung notwendig, so haben auch sie in dieser Richtung das Notwendige nicht. Damit würden aber bald weite Kreise der Bevölkerung mit der Armenpflege in Berührung kommen, welche ihr bisher fernstanden, und die Armenverwaltung könnte die übernommene Aufgabe nicht mehr erfüllen. Das größte Bedenken liegt in der Rückwirkung, welche eine zuweitgehende Armenfürsorge auf den Charakter der Unterstützten und der Bevölkerung ausübt. Es ist eine allgemeine Erfahrung, daß die Gewöhnung an Armenunterstützung demoralisiert, daß leichte Erlangung von Unterstützungen die Energie lähmt und soziale Übel nicht beseitigt, sondern vergrößert. Die Mehrzahl der deutschen Städte verhält sich daher auch gegenüber dem Gedanken, ihre Armenleistungen zu erweitern und im sozialen Sinne auszugestalten, mehr oder weniger ablehnend. Eine Reihe von Städten hat die Ausübung einer über die notwendigen Armenleistungen hinausgehenden soziale Fürsorge gemeinnützigen Vereinen oder Stiftungen überlassen, die aus städtischen Mitteln unterstützt werden. Damit ist dem richtigen Gedanken Ausdruck gegeben, daß es Sache der Privaten ist, dort einzutreten, wo Hilfsbedürftigkeit vorhanden ist, der Anspruch gegen die Gesamtheit aber nicht mehr eingeräumt werden kann. Die Privatwohltätigkeit hat sich auch auf dem Gebiete der sozialen Hilfstätigkeit wertvoll erwiesen. Sie war der Pionier im Gebiete der sozialen Hilfe und sie ist es auch heute noch, welche neue Formen findet, um in allen Fällen zu helfen, in denen die armenrechtliche Hilfsbedürftigkeit nicht vorhanden ist. In den sozialen Hilfsvereinen werden zuerst alle jene Erfahrungen gesammelt, welche dann später den Organisationen öffentlicher Verwaltungen zugrunde gelegt werden. Man denke an die Krankenversicherung, an die Arbeitsvermittlung, an die Wohnungsreform, die alle an die Tätigkeit privater Vereine anknüpften. Mit diesen Vereinen in steter Fühlung zu bleiben, ihnen Anregungen zu geben, ihre eignen Erfahrungen hier nutzbar zu machen, auch direkt und unmittelbar auf Richtungen aufmerksam zu machen, in welchen geeignete soziale Hilfsorganisationen geschaffen werden könnten, das ist der Weg, auf dem die Armenverwaltung für soziale Hilfstätigkeit nutzbar gemacht werden kann.

Je weiter diese ausgebaut wird, desto mehr wird die Armenverwaltung eingeschränkt werden können.

Unter den Gebieten, welche sich mehr und mehr von der Behandlung unter dem Gesichtspunkte der Armenpfege loslösen, ist ein besonders wichtiges das der Jugendfürsorge. Krippen, Kinderbewahranstalten, Kinderhorte, Ferienkolonien, Fürsorge für schwächliche Kinder, Schulspeisung, Waisenanstalten, Zwangs- und Pflegeerziehung bieten reiche Gelegenheit für die Betätigung der privaten und der öffentlichen Verwaltung, und nur teilweise fällt diese Betätigung unter den Gesichtspunkt der Armenpflege, aus der heraus sich aber das ganze System der Kinder- und Jugendfürsorge entwickelt hat.

Im Deutschen Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit ist die Frage der Erweiterung der Anforderungen an die öffentliche Armenpflege und ihres Verhältnisses zur sozialen Hilfstätigkeit im Jahre 1905 auf der 25. Jahresversammlung zur Verhandlung gestellt worden und es zeigten die vorbereitenden Berichte, wie die Verhandlungen und Beschlüsse eine gewisse Neigung für die Armenpflege in Ausführung der heute gegebenen gesetzlichen Aufgaben (vgl. § 115,6) vorbeugende Fürsorge und eine Erweiterung des materiellen Inhaltes der Fürsorge in Anspruch zu nehmen und von der Gesetzgebung eine Gewähr für die bessere Erfüllung dieser Aufgaben durch die Armenverwaltung zu verlangen. Vgl. Heft 73 d. Sch. d. D. V.: Die heutigen Anforderungen an die öffentliche Armenpflege, 1905, insbesondere den Hauptbericht von Buehl und Flemming, ferner den Bericht über die Verhandlungen, 75. Heft d. Sch. Es tritt hierin das Bestreben hervor, die Armenpflege über ihr bisheriges Niveau zu erheben und sie zur „sozialen Armenpflege" auszugestalten (vgl. Muensterberg in J. f. N. 1904, S. 590). Solange hierunter nur eine Anpassung der Armenpflege an die allgemeine Entwicklung des Lebensbedarfes und eine Gewährung der Fürsorge unter Bedingungen verstanden wird, welche den heutigen Anforderungen der Bildung und der Hygiene entsprechen, ist dies eine Forderung, der man zustimmen kann. Wenn aber dadurch eine grundsätzliche Verschiebung in den Aufgaben der Armenverwaltung verstanden sein soll, so sind dagegen die im Texte hervorgehobenen Bedenken geltend zu machen.

Das tatsächlich mögliche und förderliche Verhältnis zu den sozialen Hilfsorganisationen anderer Art ist gekennzeichnet von Flesch, Soziale Ausgestaltung der Armenpflege, 1901, 54. Heft d. Sch. d. D. V. Solange noch die Armenversorgung selbst in Deutschland trotz guter Gesetze in der Praxis keineswegs hinlänglich gesichert erscheint, die Armenpflege noch recht ungleichmäßig arbeitet und zumal auf dem Lande vielfach fast alles zu wünschen übrig läßt (Buehl, 75. Heft, S. 93), sind so wichtige näher liegende finanzielle Aufgaben von den Armenverbänden und dem Staate zu erfüllen, daß an eine materielle Erweiterung des Aufgabenkreises nicht zu denken ist. Aber diese Bemühungen, die aus einer praktischen Kenntnis des Armenwesens entspringen, zeigen, daß für die Ausgestaltung der sozialen Fürsorge sowohl der privaten wie der öffentlichen Organisationen noch viel zu tun übrig bleibt.

Über die Kinder- und Jugendfürsorge vgl. Muensterberg, Art. Kinderfürsorge im Hdw. d. Stw.; Reicher, Die Fürsorge für verwahrloste Jugend, 1. Teil: Das Ausland, 1904; 2. Teil: Österreich, 1906; Schr. d. 1. österreichischen Kinderschutzkongresses, 2 Bde.: Ursache und Verbreitung der Verwahrlosung, Gutachten, 1907; Baernreither, Jugendfürsorge in den Ver. Staaten, 1905.

5. Die Verwaltung des Armenwesens.

§ 114. 1. Die Verwaltung des Armenwesens zerfällt in die Armenpflege und in die Armenpolizei. Die Armenpflege umfaßt die Fürsorge für die Armen, die Armenpolizei jene Maßnahmen, durch welche ein Gemeinwesen sich vor der Belastung durch Arme zu schützen sucht oder durch welche man die von Verarmten der Gesellschaft drohenden Gefahren zu beseitigen trachtet. Zur Armenpolizei gehören daher Niederlassungsbeschränkungen (z. B. Ausweisungsrechte der Gemeinden gegenüber Ortsfremden, die sich und den Ihrigen nicht den nötigen Lebensunterhalt verschaffen können), Zwangsarbeit für Arbeitsscheue, Verbote der Landstreicherei, des

Bettelns, des Almosengebens, die Beaufsichtigung der Lebensführung unterstützter Personen. Solche Polizeimaßregeln stehen zum Teil im engen Zusammenhange mit der Armenpflege und können nur dort richtig gehandhabt werden, wo die Armenpflege zweckmäßig entwickelt ist, wie z. B. das Verbot des Bettels, jedenfalls kommt ihnen aber, so notwendig sie unter Umständen sein mögen, keine andere als eine sekundäre, die Armenpflege erleichternde Bedeutung zu.

2. Die Ordnung der Armenpflege hat drei Fragen zu beantworten: 1. Welche Personen sind zu unterstützen? 2. Wem obliegt die Unterstützungspflicht? 3. In welchem Umfange besteht diese Unterstützungspflicht und welchen Inhalt hat sie? Die Beantwortung dieser Fragen wird verschieden lauten, je nachdem man die öffentliche, die kirchliche oder die private Armenpflege ins Auge faßt. Nur für erstere können gesetzliche Regeln und rechtliche Verpflichtungen aufgestellt werden, in der kirchlichen und privaten Armenpflege können wir nur die tatsächliche Scheidung der Aufgaben und die auf freier Entschließung und Vereinbarung beruhende Ordnung des Unterstützungswesens beobachten. Wir unterlegen die Unterstützungsgrundsätze der öffentlichen Armenpflege der Betrachtung.

Wo die Zwangsarmenpflege eingeführt ist, sind Bestimmungen darüber nötig, an welche Verwaltung sich der Arme zu wenden hat, bzw. wer die Unterstützungspflicht zu tragen hat. Diese Bestimmungen werden in der Regel in die Form eingekleidet, daß von einem „Anspruch des Armen" gegenüber seiner Heimatgemeinde, der Gemeinde seines Wohnsitzes oder einem anderen Verbande und von „Verpflichtungen" dieser Gemeinden oder anderer Verbände die Rede ist. Es handelt sich hierbei nicht um individuelle, etwa im Streitverfahren durchzusetzende Rechte der Staatsbürger, sondern nur um öffentlich-rechtliche Normen, welche eine Verantwortung der Verwaltung dem Staate gegenüber, dem einzelnen gegenüber aber nur insoweit begründen, als dadurch die Verwaltung bestimmt wird, die zu seiner Unterstützung verpflichtet ist, wenn sie den gesetzlichen Unterstützungsgrund für gegeben erachtet. In der Beurteilung dieser Tatsache sind die Träger der Armenunterstützungspflicht frei, der Arme kann nicht eine bestimmte Versorgung für sich erzwingen. Dieser Grundsatz ist in allen Staaten festgehalten.

3. Als unterstützungspflichtig erscheint in der Regel die Gemeinde, und zwar entweder die Heimatsgemeinde, der der Arme durch Geburt, Bürgerqualität oder durch längeren Aufenthalt angehört, oder die Gemeinde, in der er einen Unterstützungswohnsitz erworben hat, d. h. in der er einen mehr oder weniger langen Aufenthalt zurückgelegt hat, der ihm kraft Rechtens einen Anspruch auf Unterstützung gewährt. An dem Prinzip der Heimatgemeinde halten noch fest Österreich, Bayern, in beschränktem Maße Großbritannien; Deutschland, die Schweiz, Frankreich, Holland verknüpfen die Unterstützungspflicht mit dem durch Aufenthalt von einigen Jahren zu erwerbenden Unterstützungswohnsitz.

Das strenge Heimatrecht, das an die Geburt oder an das Bürgerrecht anknüpft, ist bei der häufigen Wanderung, namentlich der ärmeren Klassen, keine geeignete Grundlage für die Verteilung der Armenlasten. Zu häufig müssen danach Gemeinden für Arme aufkommen, welche den Armen nie gekannt haben, der vielleicht sein ganzes Leben in der Fremde zugebracht hat. Auch ist es ungerecht, wenn z. B. arme Landgemeinden für ihre in die Stadt gewanderten und dort verarmten Ortsangehörigen Krankenkosten und Armenunterstützung bezahlen müssen, während doch die Stadt aus ihrer Arbeit Vorteil gezogen hat. Darum nähert man sich

überall mehr und mehr dem Grundsatze des Unterstützungswohnsitzes. Aber auch dieser ist nicht ohne Mangel. Er ruft Verbindlichkeiten für Gemeinden hervor, mit denen der Unterstützte in gar keine engeren Beziehungen getreten ist, da ein Aufenthalt von ein bis zwei Jahren keine Gemeinschaft erzeugen kann. Es fehlen hier alle Momente, welche das Solidaritätsgefühl hervorrufen können. Die Gemeinden werden dadurch veranlaßt, Personen, die ihnen zur Last fallen können, vor Erlangung des Unterstützungswohnsitzes auszuweisen und es wird dadurch das Vagabundieren unterstützt.

Aus diesen Schwierigkeiten gibt es nur den einen Ausweg, der immer häufiger beschritten wird, daß für die Tragung der Armenlasten besondere Verbände gebildet werden, daß namentlich die Kosten der Armenpflege in besonderen Anstalten (Krankenhäusern, Arbeitshäusern usw.), dann für besondere Klassen von Hilfsbedürftigen, wie für arme Kinder, die in Pflege gegeben werden müssen, den Gemeinden abgenommen werden. Eine sehr weitgehende Entlastung der Gemeinden, welche die Armenpflege ausüben, bringt allerdings die Gefahr mit sich, daß sie in der Verwendung der Mittel weniger sorgsam vorgehen. Es bedarf daher sehr sorgfältiger Überlegungen, wie die Verbände zur Tragung der Unterstützungspflicht zu bilden seien, grundsätzlich ist man aber heute darauf bedacht, die Möglichkeit der Verteilung auf größere Verbände zu schaffen, da nur dadurch einerseits die wachsenden Kosten der Armenpflege getragen, andererseits Erschwerungen der Freizügigkeit hintangehalten werden können.

4. In bezug auf die Form der Armenpflege unterscheidet man die geschlossene und die offene Armenpflege. Unter der geschlossenen Armenpflege versteht man die Unterbringung der Unterstützten in Anstalten, wo sie ihr Leben nach den Regeln der Anstalt, in der sie verpflegt werden, verbringen müssen, während bei der offenen Armenpflege die Unterstützung im Hause des Unterstützten erfolgt, der in seiner Umgebung bleibt und in seiner Freiheit nicht eingeschränkt ist. Die geschlossene Armenpflege knüpft zum Teil an Tatsachen und Zustände an, welche die Unterbringung in eine Anstalt nötig machen, weil der Arme die nötige Pflege und Fürsorge nicht finden kann. Dies ist der Fall bei Gebrechlichen, Geisteskranken oder körperlich schwer erkrankten oder altersschwachen Personen, auch verwaiste oder sittlich verwahrloste Kinder werden manchmal eine Anstaltspflege nötig machen. Der eigentliche Gegensatz der beiden Formen der Armenpflege beginnt erst dort, wo nicht Gründe, die in der Natur des Unterstützten liegen, für eine Anstalt sprechen, sondern wo Gründe der Armenpolitik dafür herangezogen werden. In dieser Hinsicht stehen sich zwei Auffassungen schroff gegenüber, die englisch-amerikanische und die deutsche.

In England hat man durch das Gesetz von 1834 die Armenpflege auf das workhouse, das Arbeitshaus, gegründet. Wer Armenunterstützung haben wollte, mußte sich bequemen, die harte Zucht des Arbeitshauses zu tragen. Dieses wurde zum Prüfstein der Bedürftigkeit gemacht. Die Vereinigten Staaten halten noch heute an diesem Grundsatze fest. Die Mehrzahl der Gesetze schließen hier die offene Armenpflege für Fälle dauernder Unterstützung und für arbeitsfähige Personen völlig aus, so daß nur Kranke, Gebrechliche vorübergehend in offener Armenpflege unterstützt werden dürfen. Aber auch für diese ist die offene Armenpflege sehr beschränkt, so daß — von den mit speziellen Gebrechen Behafteten abgesehen — die Hauptform der öffentlichen Armenpflege das Arbeitshaus ist. Dem gegenüber weist Deutschland überwiegend Unterstützungen in offener Armenpflege aus. So hat z. B. Berlin

jährlich etwa 20000 Personen vorübergehend, etwa 40000 Personen dauernd in offener Pflege, während nur etwa 2000 Personen in Anstalten untergebracht sind, hauptsächlich solche, welche wegen Alters oder Gebrechen völlig hilflos sind und gleichzeitig völlig allein stehen oder solche, bei denen Trunksucht, Liederlichkeit und Müßiggang einen Mißbrauch der Geldunterstützung befürchten lassen. Ähnlich ist es in der Mehrzahl der deutschen Städte und ebenso in Österreich.

Der Vorteil der geschlossenen Armenpflege liegt in der absoluten Kontrolle und in dem Druck, den die Aufsicht, die Beschränkung der Freiheit, die Einförmigkeit der Kost, die Gemeinschaftlichkeit der Schlafräume auf den Unterstützten ausüben, sich möglichst rasch wieder um Arbeit umzusehen. Aber dieses System ist doch nur ein sehr unvollkommener Notbehelf, ein Eingeständnis, daß eine sorgfältige Prüfung und individuelle Behandlung der Lage der Unterstützungswerber nicht möglich ist. Es ist hart und ungerecht in jenen Fällen, in welchen die Unterstützten schuldlos ohne genügende Erwerbsgelegenheit sind, es mindert unnötig die soziale Stellung des Verarmten und erschwert es ihm, wieder in geordnete Verhältnisse zu kommen, ja es setzt ihn direkt der Gefahr aus — namentlich bei Kindern und jugendlichen Personen — durch schlechte Umgebung noch tiefer ins Elend gezogen zu werden. Die Unterstützung im Arbeitshause ist lieblos und entbehrt jedes erzieherischen Wertes, jeder den Armen aufrichtenden und ihn emporhebenden Hilfe. Die offene Armenpflege ist daher — jene oben erwähnten speziellen Fällen ausgenommen — vorzuziehen. Sie setzt aber allerdings voraus, daß die nötige Anzahl von Helfern vorhanden ist. Die kirchliche und private Armenpflege ist, wo sie nicht an Stiftungen anknüpft, fast immer offene Armenpflege.

5. Was den **Umfang** und **Inhalt** der **Armenunterstützung** anbelangt, so ist er bei der geschlossenen Armenpflege zum Teil durch deren besonderen Charakter gegeben; wo es sich nicht um besondere Pflege handelt, wird das zur Existenz Notwendige und zwar regelmäßig gegen Arbeitsleistung gegeben. Fraglich wird das Maß und die Art der Unterstützung erst bei der offenen Armenpflege. Sie ist entweder **Naturalunterstützung** oder **Geldunterstützung**. Zu den **Leistungen der offenen Armenpflege** rechnet man: Zahlung von Mietzins oder Beschaffung von Wohnung, Gewährung von Nahrung, Kleidung, Wäsche, Heizmaterial, von Arbeitsgerätschaften, Beschaffung von Arbeit, Gewährung von ärztlicher Hilfe, zeitweise Unterbringung von Obdachlosen, Abgabe von Kindern in Privatpflege, Unterstützung mit Bargeld, Beerdigung. Die Geldunterstützung ist also nur einer der möglichen Fälle der Unterstützung, der Natur der Sache nach aber der häufigste und darum der wichtigste. Unter allen Umständen ist entscheidend, daß überall gesetzlich die Leistungen der öffentlichen Armenpflege auf das Notwendige beschränkt sind, daß sie immer nur subsidiär auftritt, d. h. wenn keine leistungsfähigen Personen da sind, die zur Unterstützung gesetzlich verpflichtet sind, und daß rein präventive Unterstützungen, welche das Herabsinken in Armut verhüten sollen, ausgeschlossen sind.

Dadurch ist auch das **Maß der Unterstützung** bereits festgelegt, es ist das **Existenzminimum**. Die Art der Bestimmung des Existenzminimums erfolgt in verschiedener Weise. Meist wird sie dem freien Ermessen der zuständigen Organe überlassen, wobei allgemeine Regeln aufgestellt werden, welche in gewissen Fällen die Unterstützung ausschließen und in anderen eine bestimmte Höhe fixieren. Oder es werden bestimmte Höchstsätze genannt, welche nicht oder nur mit Zustimmung einer höheren Instanz überschritten werden dürfen. Eine Reihe von Städten hat

nach der Kopfzahl der Familien und unter Berücksichtigung des Geschlechtes, des Alters und der Arbeitstätigkeit der Familienglieder feste Tarifsätze aufgestellt, welche den Bedarf der Familie in Geld genau angeben (vgl. § 115 Anm., 116,6 u. Anm.).

6. Die Bedeckung der Kosten der Armenpflege geschieht in erster Linie durch die Armenstiftungen. Es gibt kein größeres Gemeinwesen, dem nicht für Zwecke der Armenpflege irgendwelche Stiftungsmittel zur Verfügung stehen. Sie sind entweder Stiftungen für bestimmte Armenzwecke, so daß die Gemeinde bei der Verwendung der Mittel an Bedingungen gebunden ist, eigentliche Armenstiftungen, oder es sind für Armenzwecke im allgemeinen gewidmete Vermögen, deren Erträgnisse frei verfügbar sind. Nur ausnahmsweise reichen derartige Vermögen und Stiftungen aber aus, um den Bedarf zu decken und es müssen dann die zur Unterstützung verpflichteten öffentlichen Verwaltungskörper aus ihren Einnahmen Beträge für Zwecke der Armenpflege widmen. Dadurch gewinnt die Frage nach der Abgrenzung der Unterstützungspflicht praktische Bedeutung. Grundsätzlich ist in der Gegenwart, wie wir wissen, die Gemeinde als verpflichtet angesehen und die Armenlast daher eine finanzielle Belastung der Gemeinden, unter denen sie je nach der Wahl des Unterstützungsprinzipes — ob Heimats- oder Unterstützungsgemeinde — in sehr ungleichem Maße sich verteilt.

Die Bildung von Verbänden unter den Gemeinden vermag diese Verteilung gerechter zu gestalten, die Last bleibt aber nach wie vor eine Gemeindelast. Eine Entlastung der Gemeinden tritt erst dann ein, wenn ein anderer mit Finanzhoheit ausgestatteter Träger Kosten der Armenpflege auf sich nimmt. Dies ist in Deutschland durch die einzelnen Bundesstaaten und das Reich, in Österreich durch die Länder geschehen. Auch in allen anderen Staaten, in England, Frankreich, Belgien, Italien sehen wir mit der Zunahme der Binnenwanderungen und dem Wachstum der Bevölkerung, das ein Steigen der Armenlast zur Folge hatte, daß der Staat einen Teil der Armenlast auf sich nimmt. Es ist daher der Grundsatz, daß die Gemeinden die Armenlast tragen sollen, mehrfach durchbrochen. Es drückt sich darin die immer engere Verknüpfung des wirtschaftlichen und persönlichen Lebens des einzelnen mit der Gesamtheit aus, der nachbarliche Zusammenhang mit den Bürgern der Heimatgemeinde löst sich immer mehr und an die Stelle der Gemeindeeinheit tritt die staatsbürgerliche Einheit. Die besondere Stellung, welche die Ausgaben für das Armenwesen einnehmen, weil sie zwar in Erfüllung einer sozialen Pflicht, aber dennoch im einzelnen Falle als freie Gabe erfolgen, hat es mit sich gebracht, daß das Einnahmewesen der Armenpflege noch manchmal selbständig geordnet wird und daß besondere Einnahmequellen eröffnet werden, deren Erträgnisse dem Armenfonds zufließen. Insbesondere in Österreich sind eigentliche Armensteuern noch häufig (Jagdsteuern, Beiträge von Verlassenschaften, vom Reingewinn der Sparkassen, Luxussteuern).

Literatur: Roscher, System der Armenpflege, 1894; Buehl, Armenwesen (Hdb. d. Hyg., 4. Suppl.-Bd.) 1904; Aschrott, Englisches Armenwesen, S. 154; Muensterberg, Deutsche Armengesetzgebung, S. 270 ff.; Mischler, im Österr. Staatswörterbuch, 2. Aufl., 1. Bd., S. 324; Art. Armengesetzgebung in den einzelnen Staaten, in Hdw. d. Stw.; Cuno, v. Dehn-Rotfelser, Grundsätze über Art und Höhe der Unterstützungen (Schr. d. D. V. 19); Schmidt, Cuno, Existenzminimum in der Armenpflege (Schr. d. D. V. 39); Kayer, Martius, Natural- und Geldunterstützung (Schr. d. D. V. 42); Kayer, Hildebrand, Die Stellung der ehrenamtlichen Organe in der Armenpflege (Schr. d. D. V. 49); Osius, Chuchul, Die Heranziehung von Frauen zur öffentlichen Armenpflege (Schr. d. V. 25); Silbergleit, Finanzstatistik der Armenverwaltungen von 108 Städten (Schr. d. D. V. 61); Brand, Zimmer-

mann, Mehrlein, Verteilung der Armenlasten (Schr. d. D. V. 32, 57); Buehl, Eschle, Die geschlossene Armenpflege (Schr. d. D. V. 65).

6. Die Armenpflege in Deutschland.

§ 115. **1.** Das Deutsche Reich zerfällt in bezug auf die Armenpflege in drei Rechtsgebiete, in das Gebiet des Unterstützungswohnsitzes, Bayern und Elsaß-Lothringen.

Im Gebiete des Unterstützungswohnsitzes ist die Rechtsgrundlage der Armenpflege das Reichsgesetz von 6. Juni 1870 über den Unterstützungswohnsitz. Den Unterstützungswohnsitz erlangt, wer nach zurückgelegtem 18. Lebensjahre zwei Jahre lang ununterbrochen seinen gewöhnlichen Aufenthalt innerhalb eines Ortsarmenverbandes gehabt hat. Außerdem wird er durch Verehelichung oder Abstammung begründet. Als Träger der Unterstützungspflicht erscheint in erster Linie der Ortsarmenverband, der in der Regel aus einer einzelnen Gemeinde gebildet wird. Jene Personen, welche keinen Unterstützungswohnsitz besitzen, sind Landarme, ihre Unterstützung obliegt dem Landarmenverbande, in dessen Bezirk sie hilfsbedürftig werden. Der Landarmenverband wird gewöhnlich durch Vereinigung von mehreren Ortsarmenverbänden gebildet. Die Aufgaben des Landarmenverbandes können auch vom einzelnen Bundesstaate übernommen werden, und immer wird der Staat getroffen durch die Kosten der Armenfürsorge für Ausländer. Er hat auch subsidiär für die Armenverbände einzutreten, wenn diese zur Zahlung der ihnen obliegenden Kosten nicht imstande sind. Die Freizügigkeit ist gemäß Reichsgesetz vom 1. November 1867 bis auf die im Gesetze angegebenen Fälle unbeschränkt. Unter den Beschränkungen sind jene wichtig, welche den Gemeinden das Recht geben, Personen, welche den Unterstützungswohnsitz nicht haben und die Armenunterstützung in Anspruch nehmen, auszuweisen. Die Reichsgesetzgebung hat sich bemüht, die allgemeine Grundlage der Organisation der Armenpflege festzustellen und hat die nähere Ausführung der Landesgesetzgebung überlassen, ebenso die Bestimmung der Art und Weise und des Maßes der zu gewährenden Unterstützung. Die Landesgesetze haben die Organisation der Ortsarmenverbände den Gemeindebehörden übertragen und ihnen die Wahl der Form der Armenpflege und die Bestimmung der Höhe der Unterstützung innerhalb der allgemeinen landesgesetzlich festgelegten Grundsätze freigestellt. Die Landarmenverbände sind in einigen kleineren Staaten so organisiert, daß sie mit dem Umfange des Staatsgebietes zusammenfallen, in anderen decken sie sich mit Provinzialverbänden, Kreisen oder dem Gebiete einzelner Städte. Sie erhalten wachsende Bedeutung dadurch, daß man immer mehr danach strebt, ihnen die Kosten gewisser Anstalten ganz oder teilweise zu übertragen. So sind sie in Preußen durch Gesetz vom 11. Juli 1891 verpflichtet, für Bewahrung, Kur und Pflege der Anstaltsbedürftigen, Geisteskranken, Idioten, Epileptischen, Taubstummen und Blinden Fürsorge zu treffen.

2. Die Organe der Armenpflege in Bayern sind die politischen Gemeinden, die Distrikte und die Kreise. Die Ausübung der Armenpflege ist dadurch von Interesse, weil hier gesetzlich in die von der Gemeinde zu bildende Armenbehörde, den Armenpflegschaftsrat, auch die Vertreter der Kultusgemeinschaften und Laienelemente, welche von der Gemeindeverwaltung gewählt werden, berufen sind. Dieser Armenpflegschaftsrat ist berechtigt, für bestimmte Bezirke der Gemeinde Armenpfleger aus den Ortseinwohnern zu bestellen, welche unter seiner Leitung bei der Armenpflege mitwirken. Zum Zwecke der Entlastung überbürdeter Gemeinden und zur Erhaltung und Errichtung von Kranken- und Armenanstalten sind der Distriktgemeinde, der Zu-

sammenfassung eines ganzen Bezirkes, besondere Verpflichtungen auferlegt. Über den Distrikten baut sich der Kreis auf, welcher ähnliche Verpflichtungen den Distrikten gegenüber hat, wie diese gegenüber den Gemeinden, endlich tritt der Staat für jene Armen ein, welche keine Heimatsberechtigung haben.

Die Heimatsberechtigung, welche den Unterstützungsanspruch gegen bestimmte Gemeinden begründet, wird durch Geburt, Verehelichung, Erwerbung des Bürgerrechtes oder durch Aufenthalt von vier Jahren bei Zahlung einer direkten Steuer, sonst nach siebenjährigem Aufenthalt, wenn keine Armenunterstützung in dieser Zeit erfolgte, erlangt.

3. In Elsaß-Lothringen beruht die Armenpflege auf landesrechtlichen Vorschriften, die fast alle auf die Zeit der französischen Herrschaft zurückgehen. Eine gesetzliche Verpflichtung besteht hier nur gegenüber den Irrsinnigen und den verwaisten oder verwahrlosten Kindern. Die übrigen hilfsbedürftigen Personen sind die Gemeinden nur insoweit zu unterstützen verpflichtet, als die Mittel der Wohltätigkeitsbureaus (Bureaux de bienfaisance) oder die in Betracht kommenden Wohltätigkeitsanstalten oder Stiftungen ausreichen. Die Bureaux de bienfaisance sowie die Spitäler und Hospize, die nach französischer Art die Träger der Armenpflege sind, sind selbständige öffentliche Anstalten. Sie sind von den Gemeinden unabhängig, stehen aber unter staatlicher Aufsicht. Die Bureaus haben die offene Armenpflege auszuüben, den Spitälern liegt die Anstaltskrankenpflege ob, den Hospizen die Versorgung der Invaliden und Alten. Die Spitäler sind verpflichtet, mittellose Personen, die am Ort erkranken, ohne Rücksicht auf den Unterstützungswohnsitz aufzunehmen und zu verpflegen, in den anderen Fällen kann die Unterstützung beschränkt werden auf Personen mit Unterstützungswohnsitz. Jede minderjährige Person hat ihren Unterstützungswohnsitz am Geburtsort, volljährige Personen erwerben ihn an dem Orte, wo sie sich ein Jahr lang aufhalten, und behalten ihn, bis sie einen neuen erworben haben.

4. Über den Wert dieser verschiedenen Organisationsformen ist man einig. Das System Elsaß-Lothringens ist in Frankreich schon verlassen worden. Es überläßt das Zustandekommen von ausreichenden Organisationen der Armenpflege dem Zufalle. Die Folge ist große Ungleichartigkeit in der Fürsorge, die organisatorisch gar nicht behoben werden kann. Die verfügbaren Mittel und die Größe und Besonderheit des Bedürfnisses können nicht in Einklang gebracht werden, weil das Entstehen der ersteren und das der letzteren nicht zusammenzufallen braucht. Von 1700 Gemeinden besitzen nur 755 ein Wohltätigkeitsbureau, und von den vorhandenen ist die Hälfte ohne Mittel. Es gibt eine Armenpflege eigentlich nur in den größeren Städten. Wenn die Tatsache reichlicherer Mittel in den größeren Städten auch eine allgemeine ist, so ist doch auch hier das Bemerkenswerte, daß gar keine gesetzliche Handhabe zu Hilfe gegeben ist. Elsaß-Lothringen zeigt die Schattenseiten der freiwilligen Armenpflege.

Der Organisation des Armenwesens in Bayern wirft man vor, daß sie durch die Zentralisation der ganzen Armenpflege in den Armenpflegschaftsräten schwerfällig sei, die in ihrer Freiheit beschränkten Armenpfleger unfreudig macht und es daher erschwere, solche Pfleger zu gewinnen. Die Verteilung der Lasten nach dem Heimatsprinzip ist nicht nur störend wegen der damit verbundenen nachteiligen Folgen für die Armen, sie ist auch ungerecht. Aber auch das Prinzip des Unterstützungswohnsitzes ist nicht unangefochten geblieben. Die Frist von zwei Jahren wird unter Hinweis auf Frankreich und England als zu lang bezeichnet und von anderer Seite wieder als zu kurz, um eine wirkliche Verbindung mit der Gemeinde zu schaffen.

Es wird aber auch als nicht berechtigt empfunden, daß die Gemeinde im wesentlichen die ganze Armenlast tragen muß. Die enge Verbindung der Gemeindeangehörigen, die einst die Gemeindegenossen auszeichnete, besteht nicht mehr und der Versuch, die Armenlast als ein Äquivalent für wirtschaftliche Vorteile hinzustellen, welche der Unterstützte der Gemeinde gebracht hat, kann nicht gelingen. In der Frage der Verteilung der Armenlast erscheint also auch die reichsgesetzliche Organisation als reformbedürftig, und zwar strebt man die Bildung von besonderen Zweckverbänden für bestimmte Klassen von Hülfsbedürftigen an, wie das Beispiel Preußens zeigt.

5. Die Ausübung der Armenpflege erfolgt in Deutschland, wie bereits an früherer Stelle ausgeführt wurde, überwiegend als offene Armenpflege. In keiner deutschen Stadt kommt das Arbeitshaus-Prinzip zur Anwendung, keine hat grundsätzlich nur geschlossene Armenpflege. Das Maß der Unterstützung ist gesetzlich in den meisten Staaten gleich oder ähnlich geordnet, wie im preußischen Ausführungsgesetz vom 8. März 1871: Jedem hülfsbedürftigen Deutschen ist von dem zu seiner Unterstützung verpflichteten Armenverbande Obdach, der unentbehrliche Lebensunterhalt, die erforderliche Pflege in Krankheitsfällen und im Falle seines Ablebens ein angemessenes Begräbnis zu gewähren. Einen Anspruch auf Unterstützung kann der Arme gegen den Armenverband niemals im Rechtswege, sondern nur bei der Verwaltungsbehörde geltend machen, in deren Pflicht es liegt, keinen Anspruch zuzulassen, welcher über das Notdürftige hinausgehe. Als das Notdürftige wird das zur Lebensfristung Unentbehrliche angesehen, um das wirkliche Umkommen im Elend zu verhüten. In der Anwendung dieser Grundsätze hat die Armenverwaltung freie Hand. Die meisten Gemeinden haben darauf verzichtet, in ihre Armenordnungen besondere Grundsätze für die Höhe der Unterstützungen aufzunehmen, aber tatsächlich halten sie sich in jenen engen Grenzen. Die Mehrzahl der deutschen Städte gewährt grundsätzlich Geldunterstützung, nur ausnahmsweise eine Naturalunterstützung, wo leichtsinnige Verwendung des Geldes zu befürchten wäre.

6. Für die Organisation innerhalb der einzelnen Städte kommen folgende Organe in Betracht. Meist ist die Stadt in besondere Gebietsteile getrennt, Pflegschaften genannt, in denen die Armenpflege einer Person, dem Pfleger, übertragen ist. Eine Anzahl Pflegschaften werden zu einem Bezirke zusammengefaßt, in dem die Versammlung aller Pfleger, die Bezirksversamlung und sonstige gemeinschaftliche Geschäfte vom Armenvorsteher geleitet werden; eine Zentralstelle, die Armendirektion, Armenbehörde, Armenamt leitet das Armenwesen in allen Bezirken. In einigen Städten (Lübeck, Metz, Nürnberg) gibt es keine Pflegschaften und wird die Armenpflege im ganzen Bezirke von dessen Vorsteher mit einigen Beisitzern auf Grund der Entscheidungen der Zentralstelle geübt. In anderen Städten wieder sind die Pfleger direkt mit der Armendirektion verbunden. In diesen beiden Gruppen erfolgt die Entscheidung durch die Armenbehörde in Verbindung mit dem die Pflege ausübenden Organ. In anderen Städten wieder haben die Pfleger nur Gutachten zu erstatten und die Entscheidung liegt ganz bei der Zentralbehörde (Frankfurt a. M., Stuttgart, Krefeld u. a.). In einer dritten Gruppe haben die Bezirksversammlungen in gewissen Grenzen das Recht, Beschlüsse zu fassen.

In manchen Städten hat man die räumliche Teilung der Pflegschaften aufgehoben und werden die Armen den Pflegern persönlich zugeteilt, damit eine gleichmäßige Verteilung zustande komme. In dringenden Fällen dürfen überall auch die unteren Organe unter Vorbehalt der nachträglichen Genehmigung eingreifen. Meist

ist dieser unmittelbaren Hilfe eine Grenze gezogen (das Notwendigste, 1—8 Mk.) oder sie ist an die Zustimmung des Bezirksvorstehers gebunden. Die Pfleger sind größtenteils gewählt, ehrenamtlich tätig, doch wirken neben ihnen auch in manchen Städten berufsmäßige Pfleger, Armenaufseher, Kontrolleure. Es kamen 1896/97 auf einen Pfleger Einwohner: in Nürnberg 6984, in Stuttgart 699, in Krefeld 240, in Berlin 755, Hamburg 410, Leipzig 474.

7. Über die finanzielle Belastung gibt eine Finanzstatistik der Armenpflege Aufschluß, welche der Deutsche Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit für das Jahr 1900 erhoben hat. Sie umfaßte die Städte mit mehr als 25000 Einwohnern, von denen 108 mit 12,2 Millionen Einwohnern sich beteiligten. Es betrugen danach pro Kopf der Bevölkerung die Kosten der offenen Armenpflege (a) und der geschlossenen Armenpflege (b):

Mark	bis 0,49	0,50—0,74	0,75—0,99	1,00—1,24
a) Zahl der Städte	4	10	19	18
b) „ „ „	15	15	14	17
Mark	**1,25—1,49**	**1,50—1,74**	**1,75—1,99**	**2 und mehr**
a) Zahl der Städte	18	19	13	7
b) „ „ „	15	6	2	13

Kosten der geschlossenen Armenpflege hatten nur 97 Gemeinden ausgewiesen. Die gesamten Armenkosten sind nur für 89 Städte festgestellt, von diesen hatten 16 bis zu 1,99 Mk. Kosten pro Kopf der Bevölkerung, 32 hatten 2—2,99 Mk., 23 hatten 3 bis 3,99 Mk., 13 hatten 4—4,99 Mk., 5 hatten 5 Mk. und mehr. Die höchsten Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung hatten in der offenen Armenpflege Berlin mit 4,06 Mk., Hamburg mit 3,24 Mk., Bonn mit 2,62 M., Krefeld mit 2,27 M., Aachen mit 2,20 Mk.

Für das Überwiegen der Barunterstützung kennzeichnend ist, daß an Barunterstützung entfielen auf den Kopf der Bevölkerung in den genannten Städten: 3,64, 2,85, 2,00, 1,99, 1,93 Mk. Nur bei 6 unter den 103 Städten ist die Quote pro Kopf der Bevölkerung für Naturalunterstützung über 40 Pf. bei 75 unter 20 Pf.

Als Beispiel für das Maß der Unterstützung seien hier einige Tarife angeführt. Es beträgt das durch die Armenordnung ausgesprochene Existenzminimum pro Woche in:

Krefeld seit 1896 für das Familienhaupt 3 Mk., für die Hausfrau 2 Mk., für jedes Kind bis zur Schulentlassung 1,40 Mk., nach derselben 2 Mk.; alleinstehende Personen 3 Mk., Invalidensatz 4,50 Mk. — In Elberfeld sind die Sätze seit 1891: Familienhaupt 3 Mk., Hausfrau 2,50 Mk., jedes verdienende Kind über 14 Jahre 3 Mk., jedes nicht verdienende Kind über 14 Jahre 2,20 Mk., jedes Kind von 10—14 Jahren 2 Mk., jedes Kind von 5—10 Jahren 1,60 Mk., jedes Kind von 1—5 Jahren 1,40 Mk., jedes Kind unter 1 Jahr 1 Mk.; alleinstehende Personen 3,50 Mk. — In Mainz seit 1900: Männliches Familienhaupt 5,50 Mk., weibliches Familienhaupt 4,50 Mk., Hausfrau 2 Mk., arbeitende Kinder 3 Mk., nicht arbeitende Kinder über 10 Jahre 2 Mk., unter 10 Jahren 1,50 Mk.

Wie groß die wirklich bezogenen Unterstützungen in den zur Unterstützung gekommenen Fällen gewesen sind, ist für diese Städte nicht festgestellt. Dagegen ist eine Übersicht in den Blättern für das Breslauer Armenwesen 1906 veröffentlicht, welche die Verteilung der Unterstützten in einigen großen Städten auf verschiedene Stufen der Unterstützungsbeträge zeigt. Es entfielen danach in Berlin am 31. März 1905 von 33734 Unterstützten 22,45 % in die Stufe von 9—12 Mk. monatliche Unterstützung, 19,14 % bezogen 12—15 Mk., 16,19 % bezogen 15—18 Mk., 26,92 % 18—24 Mk. Am 1. Mai 1905 waren in Hamburg die am stärksten besetzten Stufen 9—12 Mk. mit 24,8 % der Unterstützten, 15—18 Mk. mit 33,25 % und 18—24 Mk. mit 22,48 %. In Breslau bezogen im selben Zeitpunkte 34,38 % der Unterstützten 3—6 Mk. monat-

lich, 29,18 % 6—9 Mk. und 26,74 % 9—12 Mk. In Berlin sind die Armenkosten pro Kopf der Bevölkerung von 1870—1903 von 1,74 Mk. auf 4,53 Mk. gestiegen, in Breslau blieben sie gleich, in Hamburg sanken sie von 1895—1903 von 3,46 Mk. auf 2,79 Mk. Wenn diese Statistik (vgl. Buehl a. a. O., S. 49) auch nicht ganz zuverläßlich ist, so ist es doch sicher, daß wesentliche Steigerungen nur in einzelnen Städten zu bemerken sind.

Literatur: Muensterberg, Die deutsche Armengesetzgebung, 1887; Loening, Armenwesen, in Schönbergs Hdb. d. P. Ök., 4. Aufl., 4. Bd.; Krech, Art. Armengesetzgebung, in Hdw. d. Stw.; Silbergleit, Finanzstatistik der Armenverwaltungen von 108 deutschen Städten, 1902; Klunker, Armenstatistik einiger deutscher Städte für das Jahr 1896—1897, 1902; Buehl, Flemming, Die heutigen Anforderungen an die öffentliche Armenpflege, 1905, insbesondere S. 42—49; Schr. d. D. V., Heft 1—75.

7. Die Armenpflege in Österreich.

§ 116. **1.** Dem großen Unterschied der einzelnen Ländergebiete Österreichs in bezug auf den nationalen Charakter, die kulturelle Entwicklung und die Geschichte der sie bewohnenden Bevölkerung entspricht es, daß das Armenwesen troß der formell gleichartigen Rechtsgrundlagen in diesen Gebieten einen sehr verschiedenartigen Charakter aufweist. Zum Teil drückt er sich in den den Rahmen der Reichsgesetze ausfüllenden Landesgesetzen aus, zum Teil ruht er auf einer alten Tradition, an der die Bevölkerung auch im Gegensatze zu gesetzlichen Bestimmungen festhält. Nach Mischler haben wir drei Hauptgebiete zu unterscheiden: die westlichen Länder, welche seit langem unter dem Einflusse der deutschen Kultur standen, die südlichen (Küstenland, Südtirol und Dalmatien), welche sich italienischen Einrichtungen anschlossen, und die östlichen (Galizien und die Bukowina). Die letzteren weisen überhaupt keine geordnete Armenpflege, ausgenommen in einigen Städten, auf. Die große Armut dieser Länder, der Mangel einer städtischen Entwicklung, scharfe konfessionelle Gegensätze, unzureichende Verwaltung in der Vergangenheit, der Einfluß der griechisch-orientalischen Kirche haben zusammengewirkt, diesen Zustand herbeizuführen. Bis heute bestehen hier keine Landesarmengesetze und die allgemeinen Bestimmungen der Reichsgesetze sind nur in nicht nennenswertem Umfange ausgeführt. Den Mangel einer landesgesetzlichen Regelung weisen auch die Länder der zweiten Gruppe auf, die unter italienischem Einflusse stehen. Bei ihnen haben die durch die Reichsgesetzgebung und Zentralverwaltung eingeführten Organe der Armenpflege: Pfarrarmeninstitute und Gemeinden nicht durchzudringen vermocht und sind noch heute die Bruderschaften und öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten Träger der Armenpflege.

2. Die Entwicklung in den westlichen Gebieten und die der armengesetzlichen Vorschriften ist die folgende. Schon in der Polizeiordnung Ferdinands I. (1522) wird das Armenrecht mit dem Heimatsrecht verbunden, und dieser Grundsatz bleibt bis in die Gegenwart bestehen. Aber durch lange Zeit war diese Begründung der Armenversorgung auf Unterstützungsansprüche gegenüber der Heimatsgemeinde ohne große praktische Bedeutung, weil die wirkliche Armenpflege von der Kirche und den mit ihr in Verbindung stehenden Vereinen und Anstalten geübt wurde. Diese Tatsache führte noch unter Kaiser Josef II. zu einem Versuche der Gründung einer Organisation, welche sich an den kirchlichen Organismus anschloß: in den Jahren 1782—1787 wurden die sog. Pfarrarmeninstitute in allen deutsch-slawischen Ländern der Monarchie eingeführt. Sie waren auf die Pfarreinteilung gegründet. Ihre Verwaltung führten die Pfarrer als Vorsteher und die von den eingepfarrten Gemeinden gewählten Armenväter. Es wurden ihnen die Hälfte des Vermögens der aufgehobenen

Bruderschaften, die Barschaften der aufgehobenen Zünfte und andere derartige Fonds überwiesen, dazu gewisse laufende Einnahmen aus Sammlungen, Prozente von Feilbietungen, geistliche Verlassenschaften und dergleichen. In erster Linie sollten die Mittel aber durch freiwillige Spenden (Sammlungen in der Kirche) aufgebracht werden. In den südlichen Ländern sind sie überhaupt nie eingeführt worden, in Galizien und in der Bukowina kamen sie nicht zum Leben. In den meisten anderen Kronländern sind sie 1869 oder 1870 durch Landesgesetze aufgehoben worden, bestehen blieben sie nur in Mähren und Tirol, wo eine landesgesetzliche Regelung noch nicht erfolgt ist, und durch die Landesarmengesetze wurden sie erhalten in Steiermark und Vorarlberg, formell bestehen sie auch noch in Galizien.

Auch da, wo sie aufgehoben wurden, bedeutetet die Aufhebung nur eine Entkleidung von ihrem öffentlichen Charakter. Ihr Vermögen ging an die Gemeinden über, als kirchliche Institute können sie aber weiter bestehen.

3. Auch in den Pfarrarmeninstituten kam der Gedanke einer Unterstützungspflicht der Gemeinden gegenüber den Heimatsberechtigten zum Ausdruck, indem sie angewiesen waren, darauf zu achten, ob die Armen in der Gemeinde heimatberechtigt waren oder doch wenigstens durch zehn Jahre in Dienst gestanden sind. Andere Arme mußten an ihren Geburtsort (als Heimatsgemeinde) überwiesen werden. Die Armeninstitute waren also doch nur ein Organ der Gemeinde-Armenverwaltung. Dies kam auch darin zum Ausdrucke, daß die Institute die im Pfarrorte Heimatberechtigten ohne Rücksicht auf die Höhe des vorhandenen Armenfonds nach Maßgabe des Bedürfnisses zu unterstützen hatten und dann gegen Rechnungslegung Ersatz von der Gemeinde beanspruchen konnten. Die neuzeitliche Gemeindegesetzgebung (Reichsgemeindeordnung vom 5. März 1872) hat dann den Grundsatz bestimmt ausgesprochen, daß das Armenwesen zum selbständigen Wirkungskreise der Gemeinden gehöre und daß sie die Verpflichtung haben, im Bedarfsfalle für ihre Zuständigen zu sorgen. Grundlage des Unterstützungsanspruches ist also auch heute noch das Heimatsrecht in der Gemeinde, das aber nicht mehr nur durch Geburt, Verehelichung, Erlangung eines öffentlichen Amtes oder durch Aufnahme erworben wird, sondern auch von demjenigen Österreicher beansprucht werden kann, der nach erlangter Eigenberechtigung durch zehn der Bewerbung um das Heimatrecht unmittelbar vorausgegangene Jahre sich freiwillig und ununterbrochen und ohne der öffentlichen Armenversorgung dauernd zur Last gefallen zu sein, in der Gemeinde aufgehalten hat. (Heimatsgesetz vom 3. Dezember 1863 und 5. Dezember 1896.) Die Pflicht der Gemeinde zur Armenversorgung ist nur eine subsidiäre, sie tritt nur insoweit ein, als der Arme sich den notwendigen Unterhalt nicht mit eigenen Kräften zu verschaffen vermag oder nicht dritte Personen die Verpflichtung kraft Gesetz dazu haben oder den Lebensunterhalt tatsächlich gewähren. Die Verpflichtung bezieht sich auf Gewährung des notwendigen Unterhaltes im Falle der Erkrankung, bei Kindern umfaßt sie auch die Sorge für die Erziehung.

4. Da die Gesetzgebung über Gemeindeangelegenheiten den Landtagen zusteht, gehört auch die Gesetzgebung über das Armenwesen, soweit sie nicht mit der Frage des Heimatrechts zusammenfällt, dahin. Solche Landesarmengesetze sind in allen Kronländern mit Ausnahme von Tirol, Mähren, Galizien, Bukowina erlassen worden. Besonders hervorzuheben sind die Versuche in Niederösterreich (gegenwärtig geltend Ges. v. 13. Oktober 1893) und in Steiermark (Ges. v. 27. August 1896 und 4. September 1896). Die Landesarmengesetze unterscheiden zwischen der Versorgung, d. i. der

gänzlichen Erhaltung des Armen und der **Unterstützung**, welche den nur teilweise Erwerbsunfähigen gewährt wird. Beide sind wieder entweder dauernd oder vorübergehend. Vollständig Erwerbsunfähige, welche dauernde Versorgung benötigen, sollen in Armenhäusern untergebracht werden, deren Errichtung den Gemeinden empfohlen wird. In solche geschlossene Armenpflege gehören auch jene, welche wegen körperlicher Defekte eine besondere Pflege benötigen, für sie sind häufig eigene Anstalten (Siechenhäuser) errichtet. Die Bedingungen und die Art der Unterbringung in den Armenhäusern (Pfründnerhäusern, Bürgerspitälern, Versorgungshäusern) ist verschieden geregelt. Bald erhalten sie Unterkunft und vollständige Verpflegung und Bekleidung, bald wird ihnen nur die Wohnung gewährt. Eine namentlich in den Alpenländern übliche Form der Gewährung der Versorgung ist die Einlage. **Einleger** sind Arme, die den Gemeindemitgliedern der Reihe nach für einige Zeit in die Hausgemeinschaft überwiesen werden, wo sie zu leichten Arbeiten herangezogen werden. Dieses System erleichtert die Armenversorgung in Gemeinden mit vorwiegender Naturalwirtschaft, bedarf aber einer sorgfältigen Kontrolle, um eine Ausbeutung der Armen und Gefährdungen anderer Art zu verhüten. Die Unterstützung wird in der Regel in Geld gewährt, wenn auch die Gesetze die Naturalunterstützung in die erste Linie stellen. Von besonderer Wichtigkeit ist die **Armenkinderpflege**. Sie erfolgt teils als geschlossene in Waisenhäusern, teils als offene durch Unterbringung bei Pflegeeltern. Ihre besondere Bedeutung liegt darin, daß sich hier die Aufgaben der Armenpflege mit jenen des Kinderschutzes und der Fürsorgeerziehung berühren. Grundsätzlich sind die Armenlasten Gemeindelasten, doch werden an gewissen Kosten in allen Ländern auch die Landesfonds beteiligt, z. B. tragen sie die Kosten der Unterstützung von Ausländern, die Kosten gewisser Anstalten: Findelhäuser, Krankenanstalten, Irrenhäuser.

5. Die Besonderheiten der niederösterreichischen Landesarmengesetzgebung liegen in den wiederholten Versuchen, größere Verbände zu schaffen, um die Armenlast einzelner schwacher Kreise zu verteilen. Es hat sich aber gezeigt, daß dabei ein großer schwerfälliger Verwaltungsapparat nicht zu vermeiden ist und daß der Mangel unmittelbarer Berührung mit den Unterstützten zu einer großen Steigerung der Armenlasten führt. Immerhin sind als Erfolge dieser Gesetzgebung die Einführung von Armenpflegern in den Gemeinden, die in größeren Gemeinden zu Armenkommissionen vereinigt sind, und die Einsetzung von Landesarmeninspektoren, also einer zentralen Überwachung der Armenpflege, hervorzuheben. Dafür trägt das Land zu den Kosten der Gemeindearmenpflege bei.

Die steierischen Gesetze legen das Hauptgewicht auf die Tätigkeit der Ortsarmenräte, denen in der unmittelbaren Aufsicht Ortsarmenaufseher zur Seite stehen. Diese Organe sollen mit der kirchlichen und privaten Armenpflege in Verbindung treten und als Arbeitsvermittlungsstelle wirken. Sie überwachen das Einlegerwesen. Unheilbare können gegen ihren Willen in Armen- und ohne Ansuchen der Gemeinde vom Landesausschuß in Landessiechenhäusern untergebracht werden. Besonders beachtenswert ist die Regelung der Armenkinderpflege bei Pflegeparteien, welche an bestimmte Bedingungen geknüpft und einer fortlaufenden Kontrolle unterworfen sind. Auch in Steiermark übernimmt das Land einen Teil der Gemeindearmenpflege. Sowohl in Niederösterreich wie in Steiermark sind besondere Zuflüsse für den Landesarmenfonds durch die Besteuerung des Reingewinns der Sparkassen, durch Erbschaftssteuern und Jagdsteuern getroffen worden.

6. Die Einflüsse der geschichtlichen Entwicklung zeigen sich auch in der **städtischen**

Armenverwaltung deutlich und deren Armenordnungen sind daher je nach dem Gebiete, dem die Städte angehören, verschieden. In den unter deutsch-rechtlichem Einflusse stehenden Städten der nordwestlichen Ländergruppe ist die Organisation der Armenverwaltung in ähnlicher Weise wie in den reichsdeutschen Städten geordnet, namentlich findet immer mehr eine Nachbildung des Elberfelder Systems statt. Bis 1906 hatten 19 Städte es angenommen. Aber die Durchführung ist häufig unvollkommen, die Zahl der Pfleger ist ungenügend, so daß eine entsprechende Individualisierung der Fälle nicht möglich ist. Die Verbindung der städtischen Armenverwaltung mit der privaten Armenpflege findet sich selten. In den Städten der südlichen Länder liegt die Armenpflege in den Händen eigener selbständiger Kollegien, sog. Wohltätigkeitskommissionen, mit besonderer Vertretung der kirchlichen Behörden. Sie sind den Gemeinden koordiniert und werden von ihnen unterstützt. In den Städten des Ostens ist die öffentliche Armenpflege noch sehr unentwickelt.

Die materielle Ordnung der Unterstützungen in der offenen Armenpflege geht noch auf die Josefinische Armenordnung zurück. Sie werden in dauernde und vorübergehende geschieden. Die ersteren, Pfründen genannt, für alte, gebrechliche verarmte Personen sollten ein Drittel des Taglohnes betragen, doch sind sie in Wirklichkeit wesentlich kleiner. Man hat sich wohl im Laufe der Zeit nicht an das Verhältnis, sondern an die absolute Summe gehalten. Die durchschnittliche Geldbeteiligung (Naturalunterstützungen sind selten) beträgt pro Jahr mit Ausnahme weniger Städte 70—80 K, also nur $^1/_{10}$ des Lohnes niedrigster Kategorie. Ist bei den dauernden Unterstützungen vor allem die Geringfügigkeit angreifbar, so ist es bei den vorübergehenden die Art der Gewährung. Es herrscht noch der Typus des Almosens vor. Der Bürgermeister hat persönlich das Recht, Spenden in gewisser Höhe zu verleihen; soweit sie in der ordentlichen Armenpflege gegeben werden, erfolgt die Verleihung meist bureaukratisch ohne individualisierendes Prüfen des Bedürfnisses.

Die Armenordnung der Stadt Wien vom 22. Mai 1902 sieht folgende Organisation vor. Für jeden Gemeindebezirk besteht ein Armeninstitut, das von der vom Stadtrat bestimmten Zahl von Armenräten unter Leitung eines Obmannes gebildet wird. Jeder Bezirk zerfällt in so viele Sprengel, daß in jedem ein Armenrat die unmittelbare Ausübung der Armenpflege besorgen kann. Mehrere solche Sprengel können zu einem Distrikt zusammengefaßt werden. Für spezielle Zweige der Armenpflege, z. B. Armenkinderpflege, werden spezielle Armenräte bestimmt. Die Obmänner der Armeninstitute, die dazu bestimmten Gemeindebeamten und eine Anzahl von Vertretern der privaten Wohltätigkeitsvereine, die der Stadtrat wählt, bilden einen Zentralrat für das Armenwesen, der unter Vorsitz des Bürgermeisters über alle Angelegenheiten des Armenwesens, namentlich über die Verwendung der öffentlichen und privaten Armenpflege, berät. Das Amt des Armenrates ist ein Ehrenamt.

Die Bewilligung der Unterstützungen steht teils der Distriktsvereinigung der Armenräte, teils dem Armeninstitute, in dringenden Fällen dem Obmanne zu. Vorübergehende Geldunterstützungen dürfen im einzelnen Falle nicht über 20 K (nur bei Unterstandslosigkeit bis 30 K, betragen. Dauernde Unterstützungen dürfen im allgemeinen bis zu 20 K monatlich, in Ausnahmsfällen bis zu 30 K gewährt werden. Diese Beträge gelten für Personen, die vollständig erwerbsunfähig sind und sich mit einem geringeren Betrage durchaus nicht mehr fortbringen können. Für Kinder unter 14 Jahren werden Beträge von monatlich 4 K, für verwaiste Kinder, die bei der Mutter oder bei Verwandten untergebracht sind, 6—10 K monatlich gewährt.

Die Armenkrankenpflege, die Unterbringung vollständig verwaister Kinder, die Anstaltspflege für solche, die in offener Pflege nicht gehalten werden können, sind besonders geregelt. In einem Zentral-Armen-Kataster werden alle Unterstützungen auf Katasterblättern, die für unterstützte Personen oder Familien angelegt werden, in Vormerkung genommen. Diese an und für sich sehr gute Organisation ist reformbedürftig in Hinsicht der Bildung der Armen-

pflegesprengel, — die räumliche Bindung ist nicht zweckmäßig, — und in der mechanischen Ordnung der Unterstützungshöhe, die eine Anpassung an die besonderen Verhältnisse nicht zuläßt.

Die Gesamtkosten der Armenverwaltung Wiens (geschlossene und offene Armenpflege) beliefen sich 1906 auf 16 Mill. K, davon waren durch Steuern zu decken 2,5 Mill. K. In diesen Ausgaben sind allerdings auch solche für Bauten von Versorgungsanstalten und Wohnhäusern enthalten. Die offene Armenpflege beanspruchte 7 Mill. K, die Armenkinderpflege 2 Mill. K, die Armenkrankenpflege 0,4 Mill. K.

Literatur: Mischler, Art. Armenpflege, im Österreich. Staatswörterbuch, 2. Aufl.; Ders., Die Armenpflege in den österreichischen Städten und ihre Reform, 1890; Ders., Das Armenwesen in Steiermark, 1896; Österreichische Wohlfahrtseinrichtungen 1848—1898, 1. Bd., Armenpflege und Wohltätigkeit, hrsg. v. Mischler. 1. Teil. Die Armenpflege in den einzelnen österreich. Ländern. 2. Teil. Armenpflege und Wohltätigkeit in den österreich. Städten; Sedlaczek, Die Armenpflege in Wien 1863—1882, 1884; Kobatsch, Die Armenpflege in Wien und ihre Reform, 1894; Schauenstein, Die Armenpflege der Stadt Wien, 1898; Freiherr von Call, Art. Armengesetzgebung in Österreich, im Hdw. d. Stw; Blätter für das Armenwesen, Graz, seit 1895; Blätter für das Armenwesen der Stadt Wien, seit 1902.

Register.

A.

B.

E.

F.

G.

U.

V.

W.

Z.




Widener Library
3 2044 089 754 501